

**СЕРИЯ «РУССКОЕ ЮРИДИЧЕСКОЕ НАСЛЕДИЕ»**

Основана в 2002 году

Главный редактор серии  
профессор В. А. Томсинов

Серия **«Русское юридическое наследие»** является совместным проектом издательства «Зерцало» и компании «Гарант», хорошо известной в сфере производства справочных правовых систем.

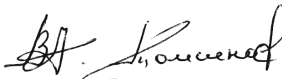
В соответствии с данным проектом предполагается в течение 2003—2010 гг. издать около 100 томов произведений русских правоведов XVIII—XX вв., посвященных проблемам истории и теории государства и права, государственного, финансового, гражданского и семейного права, уголовного права, гражданского и уголовного судопроизводства.

К настоящему времени вышли в свет произведения К. П. Победоносцева, И. А. Ильина, Д. Д. Гримма, Г. С. Фельдштейна, Е. В. Васьковского, А. И. Загоровского, С. В. Пахмана, Ю. С. Гамбарова, Н. С. Суворова, Ф. В. Тарановского, С. А. Котляревского, В. Н. Латкина, В. И. Сергеевича, Н. П. Боголепова, Ф. Ф. Кокошкина, П. И. Люблинского, Н. Л. Дювернуа, А. П. Лопухина, В. Э. Грабаря, А. Д. Градовского, Б. Н. Чичерина, П. М. Майкова, Г. Э. Блосфельдта, Г. И. Тункина, Л. А. Камаровского, Ф. И. Кожевникова, А. И. Каминки, П. П. Шафирова, О. Э. Лейста, императрицы Екатерины II, Ф. Ф. Мартенса, М. М. Сперанского, Н. Н. Алексеева, В. К. Случевского.

Книги, издаваемые в рамках серии «Русское юридическое наследие», воплощают в своем содержании главные достижения русской юриспруденции и поэтому до сих пор сохраняют свое научное и практическое значение.


Надеемся, что богатейший кладезь идей и концепций, понятий и терминов, приемов юридического мышления, выработанных русскими правоведомы прошлых столетий, найдет применение как в системе юридического образования, так и в практической деятельности современных юристов.

Генеральный директор  
издательства «Зерцало»



В. А. Томсинов

Директор компании «Гарант»



Д. В. Першеев

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М. В. Ломоносова  
Ю р и д и ч е с к и й   ф а к у л ь т е т  
Кафедра международного права

А. Н. ТАЛАЛАЕВ

# ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Том 1

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ

*Ответственный редактор  
заведующий кафедрой международного права  
Л. Н. ШЕСТАКОВ*



Издательство  
«ЗЕРЦАЛО»

СИСТЕМА  
**ГАРАНТ**

Москва  
2009

Редакционная коллегия:

Отв. редактор **Л. Н. Шестаков**

Подготовка текста **М. А. Косарева, Е. В. Машкова**

Table of Contents **А. А. Баталов**

Список работ А. Н. Талалаева **М. С. Волкова**

**Талалаев, А. Н.** Право международных договоров. Том 1: Общие вопросы / Отв. редактор Л. Н. Шестаков. М.: Издательство «Зерцало», 2009. — 768 с. — (Серия «Русское юридическое наследие»).

**Talalaev, A. N.** Law of treaties. Book 1: General provisions / Ed. by L. N. Shestakov. M.: Zertsalo, 2009.

ISBN 978-5-8078-0177-7

В очередном томе серии «Русское юридическое наследие» публикуются основные работы известного юриста-международника Анатолия Николаевича Талалаева (1928–2001) по теме международных договоров. В первой книге рассматриваются общие вопросы права международных договоров, во второй — действие и применение договоров, в третьей — договоры с участием международных организаций. Издание осуществляется в память о талантливом ученом, большую часть своей жизни отдавшем Московскому государственному университету, и в рамках мероприятий, посвященных 300-летию со дня рождения М. В. Ломоносова.

ISBN 978-5-8078-0177-7



9785807801777

© Издательство «Зерцало», 2008

# ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ .....	XI
<i>Шестаков Л. Н.</i> АНАТОЛИЙ НИКОЛАЕВИЧ ТАЛАЛАЕВ (1928–2001) .....	XIII

## КНИГА ПЕРВАЯ ОБЩИЕ ВОПРОСЫ

ГЛАВА I. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДОГОВОР И ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ .....	3
1. Система международного права и право международных договоров как одна из отраслей .....	3
2. Источники права международных договоров .....	4
ГЛАВА II. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ .....	8
1. Возникновение и развитие международных договоров в древнем рабовладельческом обществе .....	8
2. Право международных договоров в феодальном обществе .....	14
3. Право международных договоров периода капитализма .....	20
4. К. Маркс и Ф. Энгельс о международных договорах .....	26
5. Великая Октябрьская социалистическая революция и право международных договоров .....	28
6. В. И. Ленин о международных договорах .....	35
ГЛАВА III. КОДИФИКАЦИЯ ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ .....	41
1. Понятие кодификации права международных договоров .....	41
2. Попытки кодификации права международных договоров в Лиге Наций .....	42
3. Кодификация права международных договоров в ООН .....	45
4. Венская конференция ООН по праву договоров 1968–1969 годов .....	51

**ГЛАВА IV. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДОГОВОР  
КАК СОГЛАШЕНИЕ СУБЪЕКТОВ**

<b>МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА</b> .....	56
1. Согласительная природа международного договора .....	56
2. Договоры равноправные и неравноправные .....	61
3. Субъекты международных договоров .....	67
4. Договорная правоспособность государств .....	71
5. Органы, представляющие государства при заключении международных договоров .....	74
6. Договорная правоспособность наций .....	78
7. Международные организации как субъекты международных договоров .....	80
8. Иные субъекты международных договоров .....	86
9. Договоры двусторонние и многосторонние. Общие многосторонние договоры .....	93
10. Право государств участвовать в общих многосторонних договорах (принцип универсальности) .....	97
11. Объекты международных договоров и их виды .....	100
12. Цель в международном договоре .....	105
13. Форма международного договора и ее элементы .....	108
14. Язык международных договоров .....	109
15. Структура международного договора .....	111
16. Наименования международных договоров .....	114

**ГЛАВА V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ  
ДОГОВОРОВ** .....

1. Порядок и стадии заключения международных договоров ..	117
2. Полномочия и уполномоченные .....	119
3. Согласование текста договора путем переговоров .....	123
4. Разработка текстов международных договоров в международных организациях .....	125
5. Принятие текста международного договора и его формы ..	127
6. Установление аутентичности текста международного договора и его формы. Парафирование .....	131
7. Способы выражения согласия государств на обязательность международного договора .....	133
8. Подписание международного договора. Формы и способы ..	134
9. Ратификация .....	140
10. Юридическая природа указов Президиума Верховного Совета СССР о ратификации международных договоров (опущен) .....	149
11. Присоединение к международному договору .....	149

12. Подтверждение участия в международном договоре .....	154
13. Принятие международного договора .....	155
14. Утверждение международного договора .....	158
15. Обмен ратификационными грамотами и документами о принятии, утверждении или присоединении или их депонирование .....	159
16. Заключение договоров между государствами в рамках международных организаций .....	163
17. Заключение международных договоров с участием международных организаций .....	163
18. Оговорки к многосторонним договорам .....	164
19. Депозитарий многостороннего договора .....	176
20. Регистрация международных договоров .....	182
21. Опубликование международных договоров .....	187

## ГЛАВА VI. ЮРИДИЧЕСКАЯ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ .....

192

1. Понятие действительности международного договора .....	192
2. Презумпция действительности международного договора ...	197
3. Действительность международного договора и делимость его положений .....	202
4. Условия действительности международных договоров и основания их недействительности .....	207
А. Действительность соглашения в международном договоре .....	209
Недопустимость принуждения в отношении уполномоченных и представителей государства .....	210
Недопустимость угрозы силой или ее применения в отношении государства ..	214
Соблюдение принципа суверенного равенства .....	224
Недопустимость обмана и подкупа .....	227
Ошибка .....	232
Действительность полномочий .....	237
Влияние норм внутреннего права .....	237
Б. Правомерность объекта и цели международного договора .....	250
5. Вопрос о влиянии формы международного договора на его действительность .....	255
6. Последствия недействительности международных договоров .....	260

# CONTENTS

ABBREVIATIONS .....	XI
---------------------	----

<i>Shestakov L. N.</i> ANATOLII NIKOLAEVICH TALALAEV (1928–2001) .....	XIII
---------------------------------------------------------------------------	------

## BOOK ONE GENERAL PROVISIONS

CHAPTER I. TREATY AND THE LAW OF TREATIES .....	3
-------------------------------------------------	---

1. System of international law and the law of treaties as its branch .....	3
2. The sources of the law of treaties .....	4

CHAPTER II. HISTORICAL DEVELOPMENT OF THE LAW OF TREATIES .....	8
--------------------------------------------------------------------	---

1. Origins and development of treaties in the Ancient slave-owning world .....	8
2. The law of treaties in a feudal society .....	14
3. The law of treaties during the capitalism period .....	20
4. K. Marx and F. Engels on treaties .....	26
5. The Great October Socialist Revolution and the law of treaties .....	28
6. V.I. Lenin on treaties .....	35

CHAPTER III. CODIFICATION OF THE LAW OF TREATIES .....	41
-----------------------------------------------------------	----

1. Concept of codification of the law of treaties .....	41
2. Attempts of codification of the law of treaties under the League of Nations .....	42
3. Codification of the law of treaties within the United Nations ....	45
4. UN Vienna Conference on the law of treaties of 1968–1969 .....	51



<b>C H A P T E R IV. TREATY AS AN AGREEMENT</b>	
<b>BETWEEN THE SUBJECTS OF INTERNATIONAL LAW</b> .....	<b>56</b>
1. The conciliatory nature of treaty .....	56
2. Equal and unequal treaties .....	61
3. The subjects of treaties .....	67
4. Treaty-making capacity of states .....	71
5. Authorities representing states during conclusion of treaties .....	74
6. Treaty-making capacity of nations .....	78
7. International organizations as the subjects of treaties .....	80
8. Other subjects of treaties .....	86
9. Bilateral and multilateral treaties. Universal multilateral treaties .....	93
10. Right of states to be a party to universal multilateral treaties (the principle of universality) .....	97
11. Objects of treaties and their types .....	100
12. Purpose of a treaty .....	105
13. Form of a treaty and its elements .....	108
14. Language of treaties .....	109
15. Structure of a treaty .....	111
16. Designations of treaties .....	114
 <b>C H A P T E R V. CONCLUSION OF TREATIES</b> .....	
	<b>117</b>
1. Procedure and steps of conclusion of treaties .....	117
2. Full powers and empowered .....	119
3. Negotiation of the text of a treaty .....	123
4. Drafting the texts of treaties within international organizations .....	125
5. Adoption of the text of a treaty and its forms .....	127
6. Authentication of the text of a treaty and its forms. Initialling .....	131
7. Means of expressing consent of a state to be bound by a treaty .....	133
8. Signature of a treaty. Form and mode .....	134
9. Ratification .....	140
10. The legal nature of decrees of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR on ratification of treaties .....	149
11. Accession to a treaty .....	149
12. Confirmation of participation in a treaty .....	154
13. Acceptance of a treaty .....	154
14. Approval of a treaty .....	158

---

15. Exchange or deposit of instruments of ratification, acceptance, approval or accession .....	159
16. Conclusion of treaties between states within the framework of international organizations .....	163
17. Conclusion of treaties involving international organizations ...	163
18. Reservations to multilateral treaties .....	164
19. A depositary of a treaty .....	176
20. Registration of treaties .....	182
21. Publication of treaties .....	187
C H A P T E R VI. LEGAL VALIDITY OF TREATIES .....	192
1. Concept of validity of a treaty .....	192
2. Presumption of validity of a treaty .....	197
3. Validity of a treaty and separability of its provisions .....	202
4. Conditions of validity of treaties and grounds for invalidating treaties .....	207
A. Validity of the agreement within a treaty .....	209
Impermissibility of coercion of a representative of a state .....	210
Impermissibility of coercion of a state by the threat or use of force .....	214
Observance of the principle of the sovereign equality ...	224
Impermissibility of fraud and corruption .....	227
Error .....	232
Validity of full powers .....	237
The effect of provisions of internal law .....	237
B. Legality of object and purpose of a treaty .....	250
5. The effect of form of a treaty upon its validity .....	255
6. Consequences of invalidity of treaties .....	260

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВМО	– Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	– Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	– Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПС	– Всемирный почтовый союз
ВФДМ	– Всемирная организация демократической молодежи
ГАТТ	– Генеральное соглашение по тарифам и торговле
ЕАСТ	– Европейская ассоциация свободной торговли
ЕЭС	– Европейское экономическое сообщество
ИКАО	– Международная организация гражданской авиации
ИМО	– Международная морская организация
КМП	– Комиссия международного права
ЛАГ	– Лига арабских государств
МАГАТЭ	– Международное агентство по атомной энергии
МБРР	– Международный банк реконструкции и развития
МБЭС	– Международный банк экономического сотрудничества
МВФ	– Международный валютный фонд
МДФЖ	– Международная демократическая федерация женщин
МИБ	– Международный инвестиционный банк
МКЕБС	– Международный комитет за европейскую безопасность и сотрудничество
ММПО	– Международные межправительственные организации
МНПО	– Международные неправительственные организации
МОЖ	– Международная организация журналистов
МОТ	– Международная организация труда
МСЭ	– Международный союз электросвязи
ОАГ	– Организация американских государств
ОВД	– Организация Варшавского Договора

---

ОИЯИ	— Объединенный институт ядерных исследований
ОСЖД	— Организация сотрудничества железных дорог
ОСНАА	— Организация солидарности народов Азии и Африки
ОСПП	— Организация сотрудничества подшипниковой промышленности
ОЭСР	— Организация экономического сотрудничества и развития
ПРООН	— Программа развития Организации Объединенных Наций
СЭВ	— Совет Экономической Взаимопомощи
ФАО	— Продовольственная и сельскохозяйственная Организация Объединенных Наций
ЦДУ	— Центральное диспетчерское управление
ЭКОСОС	— Экономический и Социальный Совет
ЮНЕП	— Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	— Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	— Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНРРА	— Администрация помощи и послевоенного восстановления при ООН

# АНАТОЛИЙ НИКОЛАЕВИЧ ТАЛАЛАЕВ

(1928–2001)

Анатолий Николаевич Талалаев родился в Москве 4 мая 1928 года. В 1947 году поступил в Московский юридический институт, который окончил в 1951 году. Успешная учеба, а также проявленная склонность к научной работе обратили внимание руководства на способного студента, и он был рекомендован к поступлению в аспирантуру. Научным руководителем у него был Г. И. Тункин, под руководством которого была успешно написана и защищена кандидатская диссертация в 1954 году. После окончания аспирантуры А. Н. Талалаев работал научным рецензентом и редактором в издательстве «Иностранная литература», переводчиком в Управлении по обслуживанию дипломатического корпуса.

В 1956 году был направлен Министерством высшего образования в Пермский государственный университет, где работал в должности доцента до 1961 года. С 1 сентября 1961 года и до своей кончины в 2001 году работал на юридическом факультете Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова. Работая в университете, он значительную часть времени отдавал научной работе, к которой имел призвание. При этом право международных договоров было постоянным объектом его исследований, и на этом поприще он достиг значительных результатов. Вместе с тем, и в этом можно убедиться, ознакомившись со списком его работ, его интересовали и другие отрасли и институты международного права.

Кандидатская диссертация А. Н. Талалаева была посвящена весьма актуальной по тем временам (и не только по тем) теме «Запрещение атомного оружия в свете международного права». Работа

была высоко оценена В. Н. Дурденевским, который выступал в качестве одного из официальных оппонентов при защите диссертации.

Уже в это время А. Н. Талалаев стал проявлять интерес к праву международных договоров и в печати стали появляться статьи по этому вопросу. Кстати, В. Н. Дурденевский обратил внимание на эти статьи и в рекомендательном письме в 1960 году охарактеризовал их автора как «хорошего исследователя и серьезного знатока выбранной им темы».

В 1969 году А. Н. Талалаев защитил докторскую диссертацию по теме «Юридическая природа международного договора». За этим последовал ряд серьезных работ по праву международных договоров, часть которых представлена в настоящем издании.

Параллельно научной работе шла преподавательская деятельность, которая протекала не только в стенах Московского университета, но и в других высших учебных заведениях Москвы. В 1964 году А. Н. Талалаев был командирован в Гану для чтения лекций по международному праву в Легонском университете.

В 1977 году А. Н. Талалаев был утвержден в звании профессора.

Помимо научной и педагогической работы А. Н. Талалаев поддерживал связь с практикой. Он принимал участие в разработке нескольких законов, в которых в той или иной мере затрагивались вопросы международного права. Участвовал в международных конференциях, в частности, в дипломатической конференции по праву международных договоров.

Представленные в данном издании работы А. Н. Талалаева являются значительным вкладом в развитие отечественной науки, они не утратили своего научного и практического значения. По ним будет учиться не одно поколение студентов.

***Л. Н. ШЕСТАКОВ***

КНИГА ПЕРВАЯ

---

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ





# ГЛАВА I

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДОГОВОР И ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

### **1. Система международного права и право международных договоров как одна из его отраслей**

Право международных договоров — это совокупность международно-правовых норм, определяющих порядок заключения, условия действительности, действия и прекращения международных договоров. Это — одна из важнейших отраслей современного международного права<sup>1</sup>.

Современное международное право представляет собой совокупность огромного числа правовых норм (договорных и обычных) различной степени общности и признания. Будучи связанными между собой основными принципами международного права, эти нормы, несмотря на их многообразие по существу и разнообразие по форме, образуют систему международного права. Система международного права носит объективный характер. В ней отражаются закономерности международных отношений и разнообразие тех связей, которые регулируются международным правом.

---

<sup>1</sup> Библиографию по праву международных договоров см.: A Selected Bibliography on the Law of Treaties (doc. A/Conf. 39.4.1968); *Талалаев А.Н.* Новое в зарубежной литературе по праву международных договоров. Научно-аналитический обзор работ за 1972–1975 гг. // В кн.: Сов. ежегодник международного права (далее: СЕМП), 1975. М., 1977; СЕМП, 1976. М., 1978.

Система международного права, как и все международное право, находится в непрерывном развитии, изменении и становлении новых отраслей. Из отраслей, которые определенно сложились в современном международном праве, можно назвать такие, как международное морское право, воздушное право, космическое право, дипломатическое право, консульское право, право международных организаций, право международных договоров.

Среди них особое место занимает право международных договоров. Это место договорного права определяется спецификой объекта регулирования, его значения в современном международном праве, а также особенностями источников права международных договоров.

Объектом права международных договоров является сам международный договор, который давно уже стал основным источником международного права. Международные договоры пронизывают всю систему современного международного права, выступая как мощное средство изменения не только обычных, но и прежних договорных и особенно создания важнейших новых норм международного права почти во всех его отраслях. Поэтому изменения, которые происходят в праве международных договоров, неизбежно затрагивают остальные отрасли международного права. Все это определяет особое место права международных договоров в системе современного международного права.

## 2. Источники права международных договоров

Особенность права международных договоров состоит также в его источниках. Парадоксальным на первый взгляд может показаться, что современное международное право есть в основном право договорное, а сам международный договор до последнего времени строился и покоился на международно-правовом обычае. Это противоречие метко подметил В. Н. Дурденевский<sup>1</sup>. В самом деле, именно по международно-правовому обычаю строится структура международного договора, определяются порядок его заключения и введения в действие, ратификация, язык, условия действительности, способы толкования, прекращения и т. д. Нормы, определяющие, что глава государства не нуждается в полномочиях на заключение междуна-

<sup>1</sup> См.: *Дурденевский В.Н.* Источники международного права. Рукописный фонд ИГПАН, 1948. С. 31, 60.

родного договора, что приложения являются составной частью договора при прямом упоминании об этом в тексте, что обмен полномочиями применяется при заключении двусторонних договоров, а предъявление — при многосторонних, формула о действительности полномочий, найденных в «должной форме и полном порядке», порядок и место обмена ратификационными грамотами, правила и приемы толкования договоров и др. являются обычно-правовыми, а форма и наименование международных договоров не вышли еще из стадии обыкновения. До сих пор нет какой-либо действующей общей международной конвенции, обязательной для всех государств, которая бы рассматривала порядок заключения, условия действительности, применения, толкования и прекращения международных договоров. Подписанная в 1928 году американскими государствами Гаванская конвенция о международных договорах в силу не вступила. Эту региональную конвенцию ратифицировали всего шесть государств. В 1969 году на конференции ООН в Вене была принята Конвенция о праве международных договоров, она вступила в силу в 1980 г. Венская конвенция подробно регламентирует порядок заключения и применения международных договоров, вступления их в силу, прекращения, а также условия действительности. *(В 1978 г. была принята Венская конвенция о преемстве государств в отношении договоров, вступила в силу в 1996 г. В 1986 г. принята Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, вступила в силу в 1996 г. — Ред.).*

Роль международного договора в этой отрасли международного права двояка. Во-первых, имеется ряд очень важных общепризнанных норм права договоров, источником которых являются международные договоры. Так, в Уставе ООН получил договорное оформление важнейший принцип права международных договоров и всего международного права — *pacta sunt servanda* (преамбула и ст. 2). В этом же Уставе закреплен институт регистрации международных договоров и соглашений (ст. 102) и установлен порядок их применения в случае противоречия Уставу ООН (ст. 103). Во-вторых, международные договоры играют очень важную роль в процессе создания обычных норм права международных договоров. Государства заключают большое число двусторонних и многосторонних договоров, содержащих сходные положения в преамбулах и в заключительных статьях о порядке вступления договора в силу, сроке действия,

толковании, функциях депозитария, о порядке пересмотра, прекращения и т. д. Таковы стандартные заключительные статьи, идентичные или близкие по содержанию, которые применяются в многосторонних договорах, разработанных в рамках ООН. Накопление таких договорных норм, вытекающих из параллельных международных договоров, может постепенно привести к возникновению всеобщей договорной практики, призванной государствами молчаливо в качестве общеобязательной обычно-правовой нормы. Многие нормы права международных договоров появились именно таким путем.

В процессе создания обычных норм права договоров важное место занимают конституции и другие внутренние нормативные акты государств. Конституции государств устанавливают, какие органы и при каких обстоятельствах имеют право заключать международные договоры, органы и процедуру ратификации, перечень договоров, подлежащих обязательному предварительному одобрению парламентами, последовательность осуществления этих актов и т. д.

В различных странах порядок деятельности государственных органов по заключению и исполнению международных договоров различен. Тем не менее можно выделить определенные группы конституций, содержащих более или менее сходные положения на этот счет. Например, конституции новых независимых государств Африки — бывших французских колоний: Берега Слоновой Кости, Верхней Вольты, Габона, Гвинеи, Бенина, Мавритании, Мали, Нигера, Конго, Сенегала, Чада и др. — содержат статьи о международных договорах, в которых имеются сходные положения о порядке их заключения и ратификации, и некоторые из них устанавливают одинаковую норму, предусматривающую, что «договоры и соглашения, должным образом ратифицированные, имеют с момента их опубликования преимущественную силу перед законами при условии соблюдения каждого из этих соглашений и договоров другой стороной»<sup>1</sup>. Аналогичная норма имеется в Конституции Франции 1958 года (ст. 55). Подобное параллельное законодательство также может постепенно вести к возникновению обычных международно-правовых норм. Процесс этот, сложный и долгий, проходит ряд этапов. Тем не менее многие нормы права международных договоров имеют именно такое обычно-правовое происхождение<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Конституции государств Африки. Т. 1. М., 1963. С. 37–38, 61, 95, 151, 174, 405, 427, 515; т. 2. М., 1966. С. 436; т. 3. М., 1996. С. 240–241, 668.

<sup>2</sup> Об этом процессе см.: *Тункин Г.И.* Теория международного права. М., 1970. С. 129–153.

Большое влияние на прогрессивное развитие права международных договоров оказало советское законодательство<sup>1</sup>.

*(Конституция Российской Федерации в ст. 15 закрепляет положение, согласно которому «международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.*

*В 1995 г. в Российской Федерации принят Федеральный закон о международных договорах Российской Федерации. Законы и постановления о международных договорах действуют и в других государствах. — Ред.).*

Для соглашений, заключаемых международными организациями, роль нормативных в этой области играют учредительные акты и практика международных организаций по заключению и применению указанных договоров.

На процесс образования норм права международных договоров также оказывают влияние постановления международных организаций, в том числе резолюции Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности, принятые в соответствии с Уставом ООН, в меньшей степени — решения Международного Суда, международных арбитражей и национальных судов.

Существующее соотношение между договором и обычаем как источников международного договорного права будет сохраняться до тех пор, пока для большинства государств не станет обязательной Венская конвенция о праве международных договоров. Однако и в этом случае Конвенция будет обязательной лишь для государств, которые станут ее участниками. Для остальных государств международный обычай будет сохранять свое значение в качестве основного источника международного договорного права.

---

<sup>1</sup> См.: *Буткевич В.Г.* Советское право и международный договор. Киев, 1977. С. 262; *Миронов Н.В.* Правовое регулирование внешних сношений СССР. М., 1971. С. 173–208.

## Г Л А В А П

# ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Международные договоры всегда были тесно связаны с развитием международных отношений. В преамбуле Венской конвенции не случайно отмечается «важнейшая роль договоров в истории международных отношений». Конечно, далеко не все договоры положительно воздействовали на историческое развитие и международно-правовую практику.

Председатель Совета Министров СССР А. Н. Косыгин дал такую характеристику различных типов договоров: «В практике международных отношений договоры и соглашения играли различную роль. Бывали в истории мертворожденные договоры, они, как правило, стоили не больше, чем бумага, на которой они были написаны.

Заключались договоры-диктаты, которые выбрасывались на мусорную свалку истории, как только народы добивались независимости и равноправного положения в мире. Но история знает и международные соглашения иного рода, которые отражают глубокие жизненные интересы стран, скрепивших ими свои дружественные отношения. Такие договоры являются живыми источниками, питающими силы народов в их стремлениях к прогрессу и миру»<sup>1</sup>.

### **1. Возникновение и развитие международных договоров в древнем рабовладельческом обществе**

Международные договоры в письменном виде появились очень давно — приблизительно пять тысяч лет назад. Их заключение предполагало наличие у древних народов, вступающих в отношения друг с другом, не только государственности, но и письменности. В государствах Двуречья первые письменные документы появились на рубеже IV и III тысячелетий до н. э. Тогда же стали заключаться и первые международные договоры. Это были договоры между древ-

---

<sup>1</sup> Косыгин А. Н. Избранные речи и статьи. М., 1975. С. 645.

нейшими рабовладельческими государствами Востока: Шумером, Эблой, Аккадом, Лагашем и другими государствами Двуречья.

Древнейший дошедший до нас международный договор был заключен в первой половине XXIII века до н. э. между аккадским царем Нарамсином и мелкими правителями Элама<sup>1</sup>. Однако эти данные не являются окончательными и нуждаются в уточнении. Археологи обнаруживают все новые, неизвестные ранее международные договоры древности. Так, во время раскопок в 1973–1975 годах древнего города Эблы на севере Сирии, существовавшего в III тысячелетии до н. э., было найдено три неизвестных до сих пор древних международных договора. Один из них — договор между Эблой и Ашуром — отличается сложностью своей структуры и свидетельствует о развитых политических взаимоотношениях того времени<sup>2</sup>.

К концу III — началу II тысячелетия до н. э. число заключенных договоров увеличивается. В XIII веке до н. э. они получают особое развитие в царстве хеттов.

Все эти договоры носили ярко выраженный классовый характер, предусматривая помимо обязательств оказания военной помощи против внешнего врага также помощь в борьбе с восстаниями рабов и покоренных народов. Так, в знаменитом договоре 1296 года до н. э. о военном союзе египетского фараона Рамзеса II с царем хеттов Хаттушилем III (раньше этот договор считался первым из дошедших до нас) специально предусматривалось, что «если Рамзес разгневется на своих рабов, когда они учинят восстание, и пойдет умирять их, то заодно с ним должен действовать и царь хеттов»<sup>1</sup>.

Рабовладельческие государства заключали договоры по самым различным вопросам: о мире и перемирии, союзе и военной помощи, выдаче беглых рабов, торговле, правах иностранцев, охране редких пород зверей и птиц, реставрации и охране соборов, проходе войска, погребении убитых, арбитраже и ненападении и т. д. Тем не менее, несмотря на видимое разнообразие вопросов, которые были объектами древних договоров, они охватывали сравнительно узкий круг международных отношений, в основном так или иначе связанных с

<sup>1</sup> См.: Всемирная история. Т. I. М., 1955. С. 398, 689.

<sup>2</sup> См.: Курьер ЮНЕСКО. 1977. Март. С. 6–12.

<sup>2</sup> История дипломатии. Т. I. М., 1959. С. 15. Текст договора см. в кн.: Хрестоматия по истории древнего мира. М., 1950; см. также: *Scala R. Die Staatsverträge des Altertums*. Т. I. Leipzig, 1898. S. 6–8.

войнами, с их подготовкой или урегулированием окончания или последствий. Это объясняется особенностями международных отношений рабовладельческого общества, которые возникали и складывались, как указывали К. Маркс и Ф. Энгельс, прежде всего на почве войн<sup>1</sup>.

Рабовладельческие государства не заключали самостоятельных договоров о торговле, по административным и хозяйственным вопросам. Все эти проблемы решались договорами о мире или союзе (оборонительном или наступательном). Союзные и мирные договоры были двумя главными видами международных договоров древнего мира. Они носили универсальный (по объектам) характер и вместе с тем имели много разновидностей. В Древней Индии союзные договоры делились на самана (равные) и асамана (неравные)<sup>2</sup>. В Древнем Риме равными (аква) чаще были договоры о мире и дружбе, а неравными (нон аква) — союзные договоры, которые, как правило, заключались с побежденным врагом. К неравным договорам относились также договоры покровительства — так называемые *hospitium publicium*, которые Рим заключал со слабыми государствами, закрепляя свое господство над ними<sup>3</sup>.

Субъектами международных договоров в древности выступали не только государства, но и города, союзы государств и городов, иногда религиозные организации, как, например, амфикифии в Древней Греции, и даже отдельные лица. Договоры обязывали только их участников, но в целях дополнительного обеспечения соглашения копии иногда направляли третьим государствам. Большинство договоров были двусторонними. Встречающиеся изредка многосторонние соглашения носили ограниченный по числу участников характер. Так, из 218 древних договоров, заключенных до 338 года до н. э., в том числе 25 многосторонних, лишь немногие имеют более 10 участников<sup>4</sup>. Как правило, они были связаны с образованием постоянных союзов.

Заключение международных договоров, как и объявление войны, считалось важнейшим правом государств, ограничение которого было признаком его неравного, зависимого положения.

<sup>1</sup> См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 3. С. 20–21.

<sup>2</sup> См.: *Viswanatha S.V.* International Law in Ancient India. Bombay, 1925. P. 91, 170–172.

<sup>3</sup> См.: *Александренко В.* Международное право Рима // Журнал Министерства народного просвещения. 1895. № 2. С. 301–322.

<sup>4</sup> См.: *Scala R.* Op. cit.



Процедура заключения договоров была сложной и обставлялась строгими формальностями, особенно религиозного характера, без соблюдения которых договор считался недействительным.

В Древнем Риме ритуал заключения договоров выполняли особые духовные лица — фециалы. Старший фециал убивал камнем жертвенного поросенка и произносил клятвы верности договору. Этот момент считался заключением договора и одновременно вступлением его в силу. Официальные лица ставили свои подписи, скреплявшиеся иногда печатью. В Греции печать применяли только независимые государства.

Ратификация международных договоров требовалась далеко не всегда. В древние века она была чрезвычайной и применялась только в тех случаях, когда договор заключался представителем в нарушение данных ему полномочий или вообще без них. В Древнем Риме такие договоры назывались *sponsio*. Обычно они заключались по собственному усмотрению военачальником или консулом в целях установления мира с противником. Эти акты Рим признавал обязательными для себя только после их ратификации сенатом, а позже — императорами. Сенат мог и отказать в ратификации, но тогда в качестве компенсации за такой отказ, который рассматривался как нарушение клятвы, он мог потребовать выдачи другой стороне лиц, заключивших договор. Так, сенат не ратифицировал договор, заключенный римскими консулами с самнитами в Кавдинском ущелье в 321 году до н. э. Консулы и другие лица были выданы самнитам.

В отличие от процедуры заключения древних договоров, их форма была простой. Письменные договоры состояли из трех частей: преамбулы, основной части и заключения, но нередко встречаются договоры без преамбулы и даже без заключения. Основная часть договора писалась сплошным текстом, различные обязательства следовали друг за другом без подразделения на статьи. Позже в договорах Рима появилась красная строка — предшественник и зародыш договорных статей. Заключительная часть почти всегда содержала клятвы верности договору. В то же время в ней не было положений, обычных для современных договоров: о моменте вступления в силу, о сроке действия (если он определялся, то в преамбуле), о порядке прекращения и т. д.

Какого-либо одного языка, на котором составлялись бы все древние международные договоры, не было. В государствах Древне-

го Востока они писались на признанном ими в качестве международного аккадском языке (вавилонская клинопись), в Древнем Риме — на латинском. В Древней Греции применялись древнегреческий язык и его диалекты. Договоры составлялись, как правило, в одном подлинном экземпляре. С него делались копии и переводились на другие языки. Договоры писались на пергаментных, а также кожаных свитках либо для лучшей сохранности высекались на мраморных или простых каменных плитах или столбах (стелах), а также в зависимости от важности договора — на серебряных или медных досках, устанавливавшихся в специальных храмах для охранения богами, например в храме Афины Паллады, где находились государственные архивы Греции. В Древнем Китае существовал даже особый дворец договоров Менг-Фу. Столбы и плиты с текстами договоров выставлялись и в других общественных зданиях либо просто на площадях. В этом состояло своеобразное их опубликование. По свидетельству Полибия, заключались и тайные договоры. В случае нарушения договора стелы разбивались или выносились из храма. Названия договоров писались также на монетах и медалях. Сохранилось много древних монет и медалей с надписями «союз такого-то города с таким-то» вместе с изображением богов — покровителей этих городов. Такие монеты служили как бы дополнительным способом подтверждения и обеспечения заключенного договора. А этому в древности в связи с частыми нарушениями договоров придавалось большое значение.

Основным способом обеспечения была религиозная клятва. Кроме того, уже в древние века довольно широко распространилась практика заложничества. В качестве заложников брались лица из знатных родов, в том числе женщины и дети. Их число колебалось от нескольких человек до нескольких сотен. В договоре Рима с сирийским царем Антиохом III в 188 году до н. э. говорилось о 20 заложниках, после битвы при Заме в 202 году до н. э. карфагеняне обязались дать Риму 100 заложников, а после покорения Римом Карфагена в 149 году до н. э. — 300 заложников. Во времена Цезаря число заложников доходило до шестисот. Заложники считались неприкосновенными и после выполнения условий договора или истечения его срока должны были быть возвращены на родину. Если срок не устанавливался, они оставались во власти другой стороны многие годы. Так было с сыном Селевка IV Филопатаром Деметри-

ем, который попал в Рим ребенком, а вернулся оттуда на родину в возрасте 23 лет<sup>1</sup>.

Встречались и другие способы обеспечения международных договоров: денежный штраф для нарушителей договора (Индия, Греция), поручительство третьих государств, брак между членами царствующих династий государств, заключивших договор (Индия). В Греции и Риме издавались иногда законы, которые предусматривали проведение соответствующих договору политических и военных мероприятий. Но такие способы обеспечения применялись гораздо реже.

По сроку действия различались срочные и бессрочные договоры. Договоры Рима, которые были одним из важных средств укрепления его господства над другими странами, заключались «на вечные времена». Исключение составляли соглашения о перемирии, но и они заключались на продолжительные сроки — 10, 15 и даже 100 лет<sup>2</sup>. Наоборот, древнегреческие государства не заключали вечных или бессрочных договоров, «чтобы не связывать этим потомков», однако их продолжительность была 30, 50, 100 лет<sup>3</sup>. Древние договоры редко прекращались за истечением срока. Обычно еще до этого возникал какой-либо конфликт, который нередко приводил к войне, а последняя к автоматическому прекращению действия всех договоров между воюющими государствами.

Иногда прекращенные войной договоры восстанавливались соглашением сторон после войны. Пересмотр условий договора также допускался с согласия сторон. Это предусматривалось, например, в мирном договоре Рима с другими латинскими городами 493 года до н. э., в Никиевом мирном договоре Афин со Спартой 421 года до н. э., в договоре Афин с Аргосом, Мантинеей и Элидой 420 года до н. э.<sup>4</sup> Обязательность международных договоров обосновывалась философами Древнего Китая, Индии и Греции, а римляне считали, что слово, данное даже врагу, должно соблюдаться.

<sup>1</sup> См.: *Phillipson C.* The International Law and Custom of Ancient Greece and Rome. Vol. 1. L., 1911. P. 372–373, 400–401, 404.

<sup>2</sup> См.: *Stadtmueller G.* Geschichte des Völkerrechts. T. I. Hannover, 1951. S. 32.

<sup>3</sup> См.: *Бибиков П.* Очерк международного права Древней Греции. М., 1852. С. 70–117.

<sup>4</sup> См.: *Barbeyrac J.* Histoire des anciens traités. T. 1. Amsterdam, 1739. P. 83, 148, 153. Этот уникальный сборник международных договоров излагает историю заключения и содержание 398 договоров Древней Греции, Рима и других государств с 1496 по 813 г. до н. э. В таких описаниях встречаются также тексты некоторых древних договоров с переводом на франц. язык.

Нарушение договора одним участником давало право другому односторонне отказаться от него. Встречаются также высказывания о возможности одностороннего прекращения договора в случае коренного изменения обстановки. «Если обстоятельства остались теми же, что во время заключения союза с этолийцами, — говорил греческий автор Лациск, — ваша политика должна остаться такой же. Это наше первое условие. Но если они полностью изменились, то будет справедливым и безвредным, если вы освободитесь от предъявленных вам требований в связи с совершенно новой обстановкой»<sup>1</sup>. В Древней Индии была сделана первая попытка дать определение международного договора как «того, что связывает суверенов в отношениях их друг с другом»<sup>2</sup>.

## 2. Право международных договоров в феодальном обществе

Пришедший на смену рабовладению феодальный строй оказал существенное влияние на право международных договоров. Международный договор прочно вошел в жизнь феодального общества. Само феодальное государство в первые периоды своего существования по форме было как бы системой договорных связей между феодалами разных рангов, владения которых (феоды) являлись государствами в государстве. В силу особенностей феодального строя частный договор нередко трудно было отличить от международного в полном смысле этого слова. В качестве субъектов феодальных договоров наряду с государствами выступали отдельные феодалы, а позже и города, добившиеся независимости от местных феодалов. Римские папы заключали особые соглашения — конкордаты.

Как следствие развития производительных сил, роста торговли, а затем мореплавания не только значительно увеличивается число договоров, но и появляются новые их виды. Заключаются самостоятельные торговые договоры, договоры о плавании по рекам (Феррарский пакт итальянских городов 1177 г. о свободном плавании по реке По<sup>3</sup>, договор Смоленска с немецкими городами Прибалтики 1229 г. о свободном плавании по Западной Двине и т. п.), консуль-

<sup>1</sup> Цит. по: *Phillipson C.* Op. cit. P. 408, 409.

<sup>2</sup> *Viswanatha S.V.* Op. cit. P. 166.

<sup>3</sup> См.: *Strupp K.* Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts. Ghotia, 1911.

ские, валютные и другие соглашения. Большое влияние на развитие феодального международного права, включая право международных договоров, оказали русско-византийские договоры X века и договоры Новгорода и Смоленска XII–XIV веков, которые имели ряд интересных особенностей, свидетельствующих о высоком развитии культуры, торговли, ремесел и правовых идей Древней Руси<sup>1</sup>.

В конце XV – начале XVI века вопросы торговли стали занимать все большее место в договорах между государствами. Однако в них нередко встречались положения чисто политического характера: о союзе, дружбе и т. п. Такие договоры назывались союзными в торговых целях (*foedus commerciorum causa*). Они были важным орудием колониальной политики европейских держав. В XVI–XVII веках торгово-политических договоров было уже очень много и они часто возобновлялись. При возобновлении их государства старались приобрести преимущества, предоставленные к этому времени другому государству. Это условие получило название «оговорки о наибольшем благоприятствовании». К началу XVIII века происходит окончательное выделение коммерческих статей политических договоров в самостоятельные торговые трактаты. В 1713 году при заключении Утрехтского мира между Англией и Францией был также подписан особый торговый договор<sup>2</sup>.

В средние века заключались и договоры об арбитраже. Их число увеличилось в период абсолютизма и разложения феодального общества, когда международные отношения начали принимать буржуазный характер и роль судов вообще стала возрастать.

Большей частью договоры по-прежнему были двусторонними, но заключались и многосторонние. Это прежде всего мирные договоры. Важнейший из них – Вестфальский мирный договор 1648 года, ознаменовавший окончание Тридцатилетней войны и регулировавший отношения между государствами Европы вплоть до Французской буржуазной революции. Особенность этого договора по способу заключения состояла в том, что он имел как бы две самостоятельные части, подписанные в разных местах разными субъектами: одна –

<sup>1</sup> См.: Памятники русского права. Вып. I. М., 1952; вып. II. М., 1953; *Покровский В. С.* Договор Великого Новгорода с Готландом и немецкими городами 1189–1195 г. // Правоведение. 1959. № I; *Андреевский И.* О договоре Новгорода с немецкими городами и Готландом, заключенном в 1270 г. СПб., 1855; *Лисовский В. И.* Договор Богдана Хмельницкого с султаном Турции // В кн.: СЕМП, 1959. М., 1960.

<sup>2</sup> См.: *Nissbaum A.* A Concise History of the Law of Nations. N.Y., 1974. P. 30, 89–90, 127–128.

в Оснабрюке (императорско-шведская), другая — в Мюнстере (императорско-французская). Это было вызвано острыми противоречиями между Швецией и Францией, которые вели борьбу во время Тридцатилетней войны.

Претерпели значительные изменения форма и структура международных договоров<sup>1</sup>. Как правило, они стали заключаться в письменной форме, например в России — в форме «крестных грамот», которые утверждались целованием креста. Однако и устные договоры признавались имеющими одинаковую силу с письменными. Изменились структура международных договоров, их язык и другие аксессуары формы. Прежде всего обращают на себя внимание чрезвычайно длинные преамбулы средневековых договоров. Это объясняется тем, что в них подробно перечислялись все титулы и владения государей, от имени которых заключались договоры, а также все чины, звания и даже ордена уполномоченных в точном соответствии с феодальной иерархической лестницей. Все договоры европейских государств заключались «именем бога всемогущего и святой троицы», упоминание о которых обязательно включалось в преамбулу.

Основная часть международных договоров феодального периода, в отличие от древних договоров, обычно разбивается на статьи. Статьи встречаются изредка уже в раннефеодальных договорах IX—XIII веков<sup>2</sup>, и прочно вводятся в договорную практику с XIV века. На первых порах номер имела только первая статья, которая называлась *primo et in primis*, а все последующие статьи, точнее абзацы, отделялись друг от друга словом «item» («далее»). Постепенно красная строка договора стала писаться под определенным номером и вошло в употребление само слово «статья». В период абсолютизма, в конце средних веков, это сделалось правилом. Лишь небольшие по объему договоры продолжали составляться без разбивки на статьи.

Феодальная дипломатия и внешняя политика, неразрывно связанные с внутренней политикой эксплуататорских феодальных классов, глубоко чуждых народным массам, определили и форму средневековых договоров. Отсюда большое количество секретных статей в международных договорах, которые узаконивались феодальным пра-

<sup>1</sup> Наиболее полный сборник средневековых международных договоров — восьмитомный труд Ж. Дюмона, содержащий около 10 тыс. договоров со времени императора Карла Великого (с 800 г. н.э. до XVIII в.); см.: *Dumont J. Corps universel diplomatique du droit des gens*. Т. I–VIII. Amsterdam – la Haye, 1726–1731.

<sup>2</sup> *Ibid.* Т. I. P. 8; Т. II. P. 298–302.

вом договоров и которые получили широкое распространение в качестве всеобщей практики государств. Изменилась и заключительная часть договоров, она стала более сложной. В договорах XVII века в ней уже содержались не только обещания верности договору, но и порядок и срок ратификации, иногда срок действия договора и другие постановления. Появляются и специальные статьи о возможности в течение определенного срока присоединиться к договору. («Всем в сей трактат или союз вступить хотящим дается время одного года», — говорилось в ст. 13 русско-австрийского договора о сохранении мира в Европе от 6 августа 1726 г.)<sup>1</sup>.

В отличие от современного права международных договоров, феодальное право не признавало оговорок. Напротив, договаривающиеся стороны обязывались не пользоваться ими. По договору 1356 года Венеция и Триполитания условились не пользоваться «оговорками, ухищрениями и какими бы то ни было возражениями и всеми другими изобретениями, прикрасами и тонкостями»<sup>2</sup>. Иногда в договоры включались специальные статьи о непротиворечии прежним договорным обязательствам по отношению к третьим государствам. В союзном договоре между Россией и Австрией 1697 года указывалось, что он не может нанести никакого вреда союзным договорам Австрии с Польшей и России с Польшей, чтобы «через сей союз им отнюдь ущербление не разумелось» (ст. 6 и 7).

В феодальную эпоху, как и в древности, не существовало какого-либо единого общеобязательного языка международных договоров<sup>3</sup>. Но наиболее распространенным был латинский язык, на котором составлялось большое число как многосторонних, так и двусторонних договоров. На нем составлены обе части Вестфальского договора 1648 года. Двусторонние договоры писались и на языках великих держав того времени: испанском, немецком, французском, русском, причем не обязательно на языках обеих сторон. Например, договор Новгорода с немцами 1270 года составлен только на русском языке, а латинский текст являлся переводом. На русском языке были составлены также договоры Новгорода со шведами (1323 г.) и норвежцами (1326 г.) и др.

<sup>1</sup> См.: *Мартенс Ф.Ф.* Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами. Т. I. СПб., 1874. С. 41.

<sup>2</sup> *Коровин Е.А.* История международного права. Вып. I. М., 1946. С. 17.

<sup>3</sup> Об истории употребления языков в договорах см.: *Медведев А.М.* Вопрос о языках в дипломатической практике // В кн.: Вопросы теории и практики современного международного права. М., 1960. С. 46–47.

Русский и испанский языки были распространены уже в самом раннем средневековье. В 1977 году минуло 1000 лет с тех пор, как была сделана первая известная историкам запись на испанском языке из 43 слов<sup>1</sup>.

Обязательным реквизитом формы договоров стали подписи и печати. Однако клятва еще долгое время оставалась необходимым моментом в заключении международных договоров. Последний раз она применена в 1777 году в союзном договоре между Францией и Швейцарией. В Западной Европе гарантии соблюдения договоров предоставляли римские папы, издавая специальные буллы. Позже стали братья заложенники. Институт заложенников получил особенно широкое распространение на Западе. Заложниками являлись, как и в древности, самые важные персоны, именитые граждане городов, принцы крови. Последний раз заложники использовались в 1748 году при подписании Аахенского мирного договора между Англией и Францией, подведшего черту под войной за австрийское наследство. Затем вместо заложников стали прибегать к закладу ценностей и даже территорий. В России заложники брались редко.

Специфическим видом обеспечения феодальных договоров служил институт их хранителей. Крупные феодалы — вассалы короля или императора ручались за точное соблюдение договора их сеньором. В случае если он нарушит договор, хранители могли считать себя свободными от своих вассальных обязательств и даже силой оружия принудить сюзерена к соблюдению договора. Институт хранителей часто встречается в договорах XV–XVI веков. С развитием феодального строя и переходом от сословно-представительной монархии к абсолютизму этот институт перерос в обычное поручительство, которое особенно часто встречается в практике России (например, гарантия Россией Утрехтского мирного договора 1713 г., Копенгагенской конвенции между Данией и Францией 1758 г.). В гарантии говорилось: «Мы ничего не оставим, дабы все артикулы той конвенции, сколько от нас зависит, свято были исполнены»<sup>2</sup>. Договорная практика России во многом содействовала укреплению принципа *pacata sunt servanda*, сильно подорванного в средние века на Западе деятельностью пап, их практикой выдачи индульгенций на односторонний отказ от международных договоров.

<sup>1</sup> См.: Сов. Культура. 1978. 13 мая.

<sup>2</sup> *Мартенс Ф.Ф.* Указ. соч. Т. I. С. 265–269.



Договоры заключались на срок или бессрочно. Бессрочными были обычно мирные договоры. Они заключались навечно, как говорилось в договорах Руси, «пока сияет солнце и весь мир стоит» или «пока хмель не потонет и камень не поплывет»<sup>1</sup>. Срок действия договоров, особенно в эпоху раннего феодализма, определялся периодом жизни заключивших их королей, князей, феодалов. Такая практика существовала и на Руси и сохранилась до XVI века. Позже срок стал определяться точным числом — 3 года, 5, 25 и 50 лет. Он мог продлеваться иногда на неопределенное время. Создававшаяся неопределенность в сроках побуждала подтверждать действие заключенных договоров в последующих договорах.

Для вступления в силу международный договор стал нуждаться в ратификации его государями. Но в некоторых случаях, когда обстоятельства не терпели отлагательств, стороны специально предусматривали возможность введения договора в силу до его ратификации. Так было с русско-австрийской конвенцией от 9 января 1737 г. о взаимной помощи в войне против Турции<sup>2</sup>.

Ратификация происходила в торжественной обстановке. В России она сопровождалась целованием креста и Евангелия при участии духовных лиц и в присутствии посла другой стороны<sup>3</sup>.

Международные договоры в средние века редко прекращались за истечением срока ввиду его фактической неопределенности. Они утрачивали силу по другим причинам. В то же время феодальному праву договоров не была известна давность погашения договоров, в соответствии с которой договор считался автоматически прекращенным по прошествии продолжительного времени. На некоторые средневековые договоры государства до сих пор ссылаются как на действующие<sup>4</sup>.

В период феодализма заключались главным образом политические (о мире, о союзе, о дружбе и др.) и торговые договоры, число которых все время увеличивалось. По самому своему содержанию они были рассчитаны на мирное время. Отношения между государствами во время войны международными договорами, как правило,

---

<sup>1</sup> Кожевников Ф.И. Русское государство и международное право. М., 1947. С. 170.

<sup>2</sup> Мартенс Ф.Ф. Указ. соч. Т. I. С. 79.

<sup>3</sup> См.: История дипломатии. Т. I. С. 137–139, 314.

<sup>4</sup> Подробнее см.: Талалаев А.Н. Международные договоры в современном мире. М., 1973. С. 180–183.

не регулировались. Главной причиной прекращения феодальных международных договоров была война, которая в период феодализма возникала очень часто, а договоры обычно были двусторонними. Война отменяла все договоры, действовавшие до этого, между воюющими государствами. Такой принцип получил впоследствии название военной диффедации. Акт расторжения выражался по-разному. В Киевской Руси, например, где, как уже говорилось, международные договоры заключались в форме «крестных грамот», их расторжение выражалось в том, что посол бросал «крестные грамоты» и уезжал. Позже о расторжении договора иностранное государство уведомлялось официальными нотами. Таковую же силу имела декларация об объявлении войны.

### 3. Право международных договоров периода капитализма

Буржуазные революции и национально-освободительные движения в конце XVIII — первой половине XIX века в Европе и Америке привели к возникновению новых буржуазных отношений. Не остались неприкосновенными и старые феодальные международные договоры, и само право международных договоров. Французская буржуазная революция отвергла проект аббата Грегуара, в котором предусматривалось, что «договоры между народами священны и нерушимы»<sup>1</sup>. В декрете французского Конвента от 22 сентября 1792 г. официально заявлялось: «Суверенитет народов не связан договорами тиранов», а 1 марта 1793 г. Конвент принял специальный декрет об аннулировании всех чисто династических договоров, которые были заключены монархической Францией. Декрет гласил: «Все союзные или торговые договоры, существовавшие между бывшим французским правительством и державами, с которыми республика находится в войне, аннулируются»<sup>2</sup>. Тем самым подтверждался прецедент, возникший еще в период английской буржуазной революции XVII века, которая также односторонне расторгла прежние договоры абсолютистской Англии.

<sup>1</sup> *Коровин Е.А.* Французская буржуазная революция XVIII в. и международное право // В кн.: Французская буржуазная революция 1789–1794. М., 1941. С. 536–548.

<sup>2</sup> См.: Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях. Ч. I. М., 1925. С. 22.

Изменяются служебная роль и классовое содержание международных договоров нового времени. Они стали не только орудием для расширения рынков сбыта и закрепления новых территориальных захватов, но и важным средством в руках буржуазии в борьбе с революционными выступлениями пролетариата и национально-освободительными движениями. Этой цели служат прежде всего реакционные союзы буржуазных государств, вроде Священного союза 1815 года, соглашения о выдаче революционеров, договоры о протекторатах и другие неравноправные и колониалистские договоры (Нанкинский 1842 г. и Тяньцзинские 1858 г. с Китаем, договоры о протекторатах над Марокко и Мадагаскаром, Египтом и Кореей, о капитуляции в Турции и Иране и др., о разделе «сфер влияния», например, Англии и Франции — в Египте и Марокко; Англии и России — в Персии и Афганистане).

Особым объектом колониальной экспансии государств в конце XIX века стала Африка (Заключительный акт Берлинской конференции 1885 г. о разделе Африки).

Международные договоры внедряются в самые различные сферы отношений между государствами, хотя союзные договоры продолжают играть ведущую роль. В большинстве своем это — агрессивные договоры о наступательном союзе, которые отражали борьбу капиталистических государств за раздел, а затем и передел мира.

Итоги этой борьбы закреплялись в многочисленных мирных договорах. Как союзные, так и мирные договоры вследствие растущих противоречий между капиталистическими государствами были непрочны и недолговечны. «Мирные союзы, — писал В. И. Ленин о договорах того времени, — готовят войны и в свою очередь вырастают из войн»<sup>1</sup>.

Образование капиталистического мирового рынка, широкое развитие международной торговли и мореплавания привели к необходимости договорной регламентации вопросов транспорта, связи, путей сообщения. Заключаются специальные договоры, устанавливающие правовой режим важнейших морских каналов и проливов (Константинопольская конвенция 1888 г. о режиме Суэцкого канала, договор между Чили и Аргентиной 1881 г. о свободе плавания по Магелланову проливу и др.), происходит договорная регламентация режима международных рек (акты Венского 1815 г. и Парижского

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 27. С. 417.

1856 г. конгрессов). Усложняется содержание торговых договоров и консульских конвенций, число их значительно увеличивается. Возникают новые виды договоров, такие как почтовые, телеграфные и железнодорожные конвенции, соглашения по вопросам международного частного права (о правовой помощи, о патентах и авторских правах). В последней трети XIX века договоры по этим вопросам приобрели многосторонний характер. На их основе возникают постоянные административные союзы (телеграфный – 1865 г., почтовый – 1874 г., железнодорожный – 1886 г. и др.). Многие из них предусматривают возможность присоединения к ним новых государств, то есть становятся открытыми, в отличие от замкнутых многосторонних договоров эпохи феодализма.

При помощи многосторонних договоров были сделаны первые попытки кодификации законов и обычаев войны (Парижская декларация по морскому праву 1856 г., Женевская конвенция 1864 г. о режиме раненых и больных, Петербургская декларация 1868 г., Гаагские конвенции 1899 и 1907 гг.). Гаагские конвенции, кроме того, установили и систему мирных средств разрешения международных споров. Так постепенно международный договор становится основным источником международного права.

По своей форме международные договоры приобретают вполне современный вид. Исчезает подробное перечисление различных титулов, знаков отличий и орденов уполномоченных. Выходит из употребления призыв к богам обеспечить соблюдение договоров. В преамбуле вместо этого говорится о полномочиях, «найденных в должной форме и полном порядке». Появляются приложения.

Двусторонние договоры, как правило, стали составляться на языках обеих договаривающихся сторон: употребление одного языка требовало специального соглашения. Многосторонние договоры чаще всего составляются на одном, французском, языке. Однако уже в Заключительном акте Венского конгресса 1815 г. оговаривалось, что использование в нем французского не будет рассматриваться как прецедент в будущем, и в 1826 году лорд Каннинг дал указание своим дипломатам употреблять при переговорах английский язык. При подписании договоров получил всеобщее признание принцип альтернативы, установленный на Венском конгрессе.

Изменилась процедура ратификации международных договоров. Если раньше право ратификации неограниченно принадлежало монарху, то с возникновением парламентарного строя конституции

буржуазных государств стали требовать предварительного одобрения наиболее важных договоров парламентами (одной из палат или обеими).

В связи с этим возникла проблема соотношения международного и внутригосударственного права в оценке действительности и юридической силы международных договоров. Появилось понятие «исполнительные соглашения», к которым стали прибегать буржуазные правительства с целью избежать обсуждения международных договоров в парламенте. Многочисленные секретные соглашения о грабеже, разделе и переделе мира между капиталистическими государствами были заключены именно таким способом.

Институт ратификации дополнился признанием права нератификации, то есть правомерности отказа от ратификации. В 1842 году этот принцип был признан в специальном протоколе, подписанном пятью державами, в том числе Россией.

С распространением многосторонних договоров в XIX веке возник и институт оговорок к ним в современном его понимании. В начале оговорки при заключении многосторонних договоров делались весьма редко. Юридически они представляли собой явления неформальные, большей частью примыкали к категории дополнительных постановлений. Только в период после 70-х годов XIX в. оговорки выделились из этой категории в самостоятельный международно-правовой институт. Они отличались от дополнительных постановлений и других согласованных положений многостороннего договора прежде всего своим односторонним характером. Оговорки стали употребляться как при подписании договора, так и при его ратификации.

Исчезли старые способы обеспечения международных договоров — клятва, заложники, поручительство пап, заклад ценностей. Основными способами стали различные международные гарантии, поручительство и оккупация территории. Принцип строгого соблюдения международных договоров официально не раз провозглашался многими буржуазными государствами, например, в Лондонском протоколе 1871 года, однако на деле грубо нарушался. Так, Англия и Франция систематически нарушали Парижский трактат 1856 года о нейтрализации Черного моря, в которое проводили под разными предлогами свои вооруженные силы, вследствие чего в 1870 году Россия была вынуждена отказаться от этого договора, ставшего фикцией. В целях оправдания односторонних произвольных отказов от

своих международных обязательств буржуазные государства все чаще стали ссылаться на так называемую оговорку *rebus sic stantibus* (о неизменности обстоятельств). В 1806 году Саксония заявила Австрии об отказе выполнять обязательства, вытекавшие из Пражского договора 1635 года, мотивируя свой отказ существенным изменением обстоятельств. В 1812 году на этом же основании Пруссия и Австрия расторгли договоры с Францией после разгрома наполеоновских войск в России. В 1864 году Пруссия и Австрия отказались исполнять Лондонский протокол 1852 года относительно Шлезвиг-Гольштейнии. В 1881 году США, ссылаясь на изменившиеся обстоятельства, отказались от договора с Англией 1850 года и т. д.<sup>1</sup>

Сроки, на которые заключались международные договоры, становились более разнообразными. Появились договоры с автоматической неопределенно-срочной пролонгацией.

В заключительных статьях договоры стали определять порядок их пересмотра, а также право отказа от них с заблаговременным предупреждением. Так возникло понятие «денонсация международного договора». Мирные договоры продолжали заключаться бессрочно, но нарушались чаще всего. С 1500 до н. э. по 1860 год «навечно» было заключено около 8000 мирных договоров, которые в среднем соблюдались и действовали не более двух лет<sup>2</sup>.

Рост числа и значения международных договоров в XIX — начале XX века привел к тому, что в буржуазной науке международного права все больше внимания стало уделяться праву международных договоров.

Большое влияние на развитие буржуазной науки международного права оказали великие немецкие философы Кант и Гегель, а еще раньше — Гоббс и Спиноза, в произведениях которых много интересных мыслей было высказано непосредственно и о международных договорах<sup>3</sup>. Английский философ Гоббс, исходя из своей концепции о войне всех против всех, утверждал, что международный договор утрачивает обязывающую силу, коль скоро с обеих сторон, заключивших договор, возникает страх. Еще дальше шел

<sup>1</sup> См.: *Шуриалов В.М.* Основания действительности международных договоров. М., 1957. С. 107–109.

<sup>2</sup> См.: *Duckwitz R.* Rechtsfolgen bei Verletzung völkerrechtlicher Verträge. B., 1975. S. 24.

<sup>3</sup> См.: *Фельдман Д.И., Баскин Ю.Я.* Учение Канта и Гегеля о международном праве и современность. Казань, 1977. С. 89–113.

голландский философ Спиноза, который вообще сомневался в возможности обеспечить добросовестное выполнение государствами международных обязательств и допускал самое широкое применение *clausula rebus sic stantibus* в договорных отношениях. Следуя в своей трактовке естественного права за Гоббсом и Спинозой, Гегель утверждал, что в обществе все время происходит смена состояний верности трактатам и отказа от них, в чем заключается диалектика развития международных отношений. В то же время соблюдение трактатов он считал принципом международного права.

В конце XIX — начале XX века на Западе и в России были изданы многочисленные курсы международного права, в которых обширные разделы были посвящены международным договорам. Таковы курсы Ф. Листа (Германия), П. Фиоре (Италия), П. Прадье-Фодере (Франция), Л. Ривье (Бельгия), Д. И. Каченовского, Ф. Ф. Мартенса (Россия) и др. Договорам посвящаются не только обширные разделы в известных общих курсах международного права в России и на Западе, но и специальные работы по теории международного договора и даже по его отдельным вопросам. В их числе исследования Л. А. Камаровского «К учению о трактатах» (1887 г.), П. Н. Казанского «Опыт договорной теории права народов» (1903 г.), К. Бергбома «Договоры и законы как источники международного права» (1877 г.), Г. М. Михайловского «Юридическая обязательность международных договоров» (1913 г.). Из работ зарубежных авторов наибольший интерес представляют книги Г. Еллинека «Юридическая природа международных договоров» (1880 г.), О. Ниппольда «Международный договор» (1894 г.), Э. Зелигмана «Заключение и действие международных договоров» (1890 г.)<sup>1</sup>.

Значительный рост числа международных, особенно многосторонних, договоров побудил ряд русских, а также зарубежных ученых начать систематическую работу по составлению специальных сборников договоров. Продолжается публикация сборников международных договоров, начатая Ф. Ф. Мартенсом.

В России появляются ценнейшие собрания договоров и других дипломатических документов: «Собрание государственных грамот и договоров» Н. П. Румянцева (1813 г.), «Полное собрание законов (и

---

<sup>1</sup> См.: *Bergbohm C.* Staatverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts. Doprnt, 1977; *Jellinek G.* Die rechtliche Natur der Staatsverträge. Wien, 1880; *Nippold O.* Der völkerrechtliche Vertrag. Bern, 1894; *Seligmann E.R.A.* Abschluss und Wirksamkeit der Staatsverträge. Freiburg, 1890.

договоров) Российской Империи» М. М. Сперанского (1833 г.), «Договоры России с Востоком» Т. Л. Юзефовича (1869 г.). Но самым замечательным было пятнадцатитомное издание «Собрания трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными государствами» (1874—1909 гг.) Ф. Ф. Мартенса. Это издание включает договоры России с Австрией, Германией, Англией и Францией с 1648 по 1909 год. Особая ценность этого издания состоит также в том, что в нем дается история заключения приводимых международных договоров, а вместе с тем разворачивается история международных отношений и дипломатии. Текст договоров, равно как и пояснения к ним, здесь идет параллельно на русском и французском языках.

Издавались и другие сборники международных договоров как в России, так и за рубежом (в Англии, США, во Франции, в Германии, Италии, Испании, Китае, Японии)<sup>1</sup>. Особое место занимают сборники Ж. Барбейрака, Ж. Дюмона и Р. Скала, которые содержат тексты договоров древних и средних веков.

#### **4. К. Маркс и Ф. Энгельс о международных договорах**

Несмотря на большой позитивный и информационный материал, всем трудам буржуазных юристов были присущи серьезные недостатки. Буржуазные теоретики не видели или не хотели видеть классово-экономической основы международных договоров. Их труды по вопросам теории международного договора ограничиваются анализом лишь формально-юридической стороны вопроса. Подлинно научный, классово-исторический подход к международному праву вообще и к международным договорам в частности был сделан в трудах основоположников научного коммунизма — К. Маркса и Ф. Энгельса.

Марксизм совершил подлинную революцию в науке международного права, связав его нормы и институты, в том числе право международных договоров, с развитием капитализма, его внешней политикой и классовой борьбой. Все буржуазные юристы и философы тщательно затушевывали классовую природу международных договоров, их служебную роль как орудия политики буржуазных государств. К. Маркс и Ф. Энгельс впервые дали экономическое

---

<sup>1</sup> См.: *Оттенгейм Л.* Международное право. Т. I. П/т. 1. М., 1948. С. 121—123.



обоснование международного права и международных договоров. В их произведениях имеется много ценных высказываний по различным вопросам международного договора<sup>1</sup>. К. Маркс и Ф. Энгельс показали классово-волевой характер договора<sup>2</sup>, разоблачили реакционную сущность венских и парижских договоров 1814–1815 годов, Священного и других политических союзов буржуазных государств. Они беспощадно разоблачали истинные цели их международных соглашений, прикрытые фразами о мире и гуманизме, как, например, Парижской декларации 1856 года об отмене каперства. К. Маркс и Ф. Энгельс резко критиковали буржуазные теории, делившие государства на цивилизованные (буржуазные) и нецивилизованные, выступали за равноправие в международных договорах, независимо от социального строя участвующих в них государств. Обязательным качеством международного договора они считали взаимность, причем не такую, которая подобна «англо-ирландской», предоставляющей «все преимущества только одной стороне» в договоре, а подлинную взаимность как элемент равноправия.

К. Маркс и Ф. Энгельс разоблачили лицемерие языка буржуазных дипломатических документов, фальсификацию в толковании международных договоров, систематические нарушения их капиталистическими государствами, в результате чего международные договоры становились фиктивными. К. Маркс и Ф. Энгельс вскрыли непримиримые классовые противоречия капиталистического общества, существующие как внутри отдельных стран, так и на международной арене. В противоположность буржуазным ученым, которые питали иллюзии насчет возможности установления всеобщего мира при помощи международных административных соглашений и союзов, они предсказали неизбежность мировой войны, которую не предотвратят никакие международные договоры. Уже в 1887 году Ф. Энгельс показал, что будущая мировая война приведет к ликвидации ряда монархий в Европе и откроет пролетариату дорогу к власти<sup>3</sup>. Эти, по выражению В. И. Ленина, «пророческие слова»

<sup>1</sup> См.: *Дурденевский В.Н.* Указатель относящихся к международному праву избранных мест в работах Маркса и Энгельса // В кн.: Научные записки Института внешней торговли. Вып. I. М., 1945. С. 238–255.

<sup>2</sup> См.: *Маркс К.* Капитал. Т. I. М., 1953. С. 91.

<sup>3</sup> См.: *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 5. С. 386; т. 6. С. 156–157; т. 9. С. 398–401; т. 21. С. 421–422; т. 15. С. 438–440; т. 5. С. 260, 420–422; т. 10. С. 169; т. 6. С. 47–56; т. 21. С. 454; т. 12. С. 387, 682–683; т. 5. С. 160; т. 22. С. 414–415; т. 21. С. 361.

вскоре полностью оправдались. Разразившаяся в 1914 году Первая мировая война привела не только к краху монархий в ряде стран Европы и Азии, но и к прорыву единой цепи империализма — победе пролетарской революции в России. Международные отношения и международное право вступили в новую эпоху исторического развития.

## **5. Великая Октябрьская социалистическая революция и право международных договоров**

Победа Великой Октябрьской социалистической революции нанесла сокрушительный удар по всей системе международных отношений империализма. Октябрьская революция оказала глубочайшее влияние на все отрасли и институты международного права, в том числе на право международных договоров и его центральный институт — международный договор.

Заклеймив как незаконные тайные и грабительские договоры империализма, отменив все подобные договоры царской России, Октябрьская революция, Советское государство положили начало признанию в международном праве принципов подлинного равноправия всех государств и наций и абсолютной недействительности всех агрессивных, навязанных силой колониалистских и других подобных неравноправных, по выражению В. И. Ленина, «договоров-заговоров».

До Великой Октябрьской социалистической революции все международное право, в том числе право международных договоров, исходило из законности применения любой силы в отношениях между государствами, в том числе военной силы, независимо от характера и типа войны. Международные договоры с побежденной страной, будь то агрессор или жертва агрессии, подлежали исполнению. Принцип *pacta sunt servanda* включал в себя положение «*quamvis coactus volui at tamen volui*», то есть «хотя пожелал под влиянием принуждения, но пожелал».

Советское государство, объявив в Декрете о мире агрессивную войну «величайшим преступлением против человечества», поставило вопрос о недопустимости распространения принципа *pacta sunt servanda* на договоры о подготовке и начале агрессивных войн, равно как на мирные договоры, заключенные агрессором со своей жертвой, и первым стало проводить это в жизнь, расторгая все агрессивные

договоры царизма и добиваясь международно-правового признания их незаконности.

До Великой Октябрьской социалистической революции право международных договоров было в основном правом так называемых цивилизованных государств Европы и Америки. Только эти государства были субъектами международных договоров. Многочисленные «нецивилизованные» народы Африки и Азии были объектами колониалистских и других неравноправных договоров империалистических держав. Октябрьская революция впервые распространила принцип равноправия на все народы и нации, оставив на своем вооружении только равноправные договоры как единственно допустимые в международном праве.

Декретом о мире раз и навсегда отменялась тайная дипломатия. Тайные договоры подлежали опубликованию, а те из них, которые были заключены царским и временным правительствами, немедленно аннулированию.

В Декрете о мире говорилось:

«Тайную дипломатию Правительство отменяет, со своей стороны выражая твердое намерение вести все переговоры совершенно открыто перед всем народом, приступая немедленно к полному опубликованию тайных договоров, подтвержденных или заключенных правительством помещиков и капиталистов с февраля по 5 октября 1917 года. Все содержание этих тайных договоров, поскольку оно направлено, как это в большинстве случаев бывало, к доставлению выгод и привилегий русским помещикам и капиталистам, к удержанию или увеличению аннексий великороссов, Правительство объявляет безусловно и немедленно отмененным»<sup>1</sup>.

В соответствии с этим ленинским декретом Народный комиссариат иностранных дел РСФСР приступил к опубликованию сборников секретных документов, в том числе международных договоров, хранившихся в архиве бывшего Министерства иностранных дел. С декабря 1917 по февраль 1918 года были изданы «Сборники секретных документов из архива бывшего Министерства иностранных дел».

---

<sup>1</sup> Документы внешней политики СССР. Т. 1. М., 1957. С. 13. Аннулирование тайных договоров было впоследствии неоднократно подтверждено в обращениях Советского правительства и заявлениях НКВД РСФСР (там же. С. 21, 24, 29). В «Обращении ко всем трудящимся мусульманам России и Востока» от 3 декабря 1917 г. говорилось: «Мы заявляем, что тайные договоры свергнутого царя о захвате Константинополя, подтвержденные свергнутым Керенским, — ныне порваны и уничтожены» (там же. С. 35).

Одновременно опубликование тайных договоров осуществлялось в газетах. Всего было обнародовано более 100 тайных договоров и других внешнеполитических документов.

Тайные и неравноправные договоры, как мы видели, применялись эксплуататорскими классами издавна, но в конце XIX — начале XX века, когда капитализм перерос в стадию империализма, они получили особенно широкое распространение. Глубоко антинародный характер внешней политики империалистических держав заставлял буржуазию все чаще обращаться к заключению тайных договоров, к тайной дипломатии. Накануне первой мировой войны буржуазные правительства были опутаны, по словам В. И. Ленина, густой сетью «тайных договоров между собой, со своими союзниками и *против* своих союзников»<sup>1</sup>. Среди них — франко-русская военная конвенция от 17 августа 1892 г. о взаимном обязательстве напасть на Германию при определенных в конвенции обстоятельствах, русско-германо-австрийский договор от 18 июня 1881 г. и протокол к нему, по которому предусматривалось «право» Австро-Венгрии аннексировать Боснию и Герцеговину, австро-итальянское соглашение от 8 мая 1913 г. об аннексии Албании и разделе ее на «две равные части». В апреле 1915 года Англия, Франция, Россия и Италия подписали в Лондоне тайный договор; по нему Италия должна была получить Тироль, Додеканезские острова, колонии в Африке и другие территории, которые были впоследствии увеличены за счет раздела обширных владений Оттоманской империи в соответствии с англо-франко-итальянским соглашением 1917 года в Сен-Жан де Морьенн (последнее вследствие причин, о которых будет сказано ниже, не вступило в силу).

В начале 1915 года было заключено англо-франко-русское соглашение о Черноморских проливах, которое предусматривало включение проливов и Константинополя в состав Российской империи. Его развитием были англо-франко-русские секретные переговоры, происходившие в 1916 году в Лондоне и Петрограде, завершившиеся так называемым соглашением Сайкс-Пико о разделе Азиатской Турции. По этому соглашению Россия должна была получить «области Эрзерумскую, Трапезундскую, Ванскую, Битлисскую, а равно и территорию Южного Курдистана по линии Муш-Серт-Иби — Омар-Амалия — персидская граница». Англия — «южную часть Месопота-

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 30. С. 186.

мии с Багдадом», а в Сирии — «порты Кайфу и Акку». За Францией признавались права на «прибрежную полосу Сирии, Аданский вилайет» и Ливан (к западу от линии Аленно — Хана — Хомс — Дамаск), а также турецкие области Киликию, Аинтаб, Урфю, Мардин и область Хаккяри (к югу от озера Ван) и др.<sup>1</sup> Соглашение Сайкс-Пико было заключено в глубокой тайне не только от арабов, хотя оно прямо касалось их, так как отстраняло их от управления своей собственной территорией, оно было заключено в тайне и от союзников Англии и Франции, в частности Италии. Последняя была допущена к ознакомлению с его содержанием лишь в августе 1916 года, после того как Италия объявила войну Германии. Наконец, 3 июля 1916 г. было заключено русско-японское соглашение о сферах влияния в Китае. Оно предусматривало совместное выступление против любой третьей державы, стремящейся к господству в Китае.

Все эти договоры носили тайный характер, они не подлежали опубликованию ни в каких официальных изданиях того времени или в будущем. Большинство из них содержали специальные статьи, обязывающие стороны сохранять их в глубочайшей тайне. В ст. VI вышеназванного русско-японского соглашения 1916 года говорилось: «Настоящее соглашение должно оставаться глубочайшей тайной для всех, за исключением обеих Высоких Договаривающихся Сторон». В некоторых договорах специально предусматривалось уничтожение подлинников договоров после прекращения их действия<sup>2</sup>.

О содержании некоторых тайных договоров не знали даже министры иностранных дел государств, заключивших такие договоры. Так было, например, с тайным соглашением о военном союзе и взаимной помощи, заключенным между Россией и Германией 11 (24) июля 1905 г. вблизи о. Бьорке (Финляндия) во время «частной» встречи двух императоров — Николая II и Вильгельма II. О его заключении царский министр иностранных дел В. Ламздорф узнал только через три месяца. Оно было контрассигновано морским министром, который подписал его не читая. Он вспоминал впоследствии, как это было:

«Призывает меня государь в свою каюту-кабинет и говорит: Вы мне верите..? — после моего ответа он прибавил: — Ну, в таком

<sup>1</sup> См.: Сборник секретных документов из архива бывшего Министерства иностранных дел. М., 1917–1918 (далее: Сборник...). № 2. С. 56–57.

<sup>2</sup> Там же. № 1. С. 56–57; № 2. С. 50.

случае подпишите эту бумагу. Вы видите, она подписана мною и германским императором и скреплена от Германии лицом, на сие имеющим право. Германский император желает, чтобы она была скреплена одним из моих министров. Тогда я взял и подписал»<sup>1</sup>.

Взятые вместе империалистические тайные договоры образовывали запутанный клубок взаимоисключающих друг друга обязательств, что было отражением неразрешимых противоречий капиталистического мира накануне и в ходе первой мировой войны.

Среди тайных договоров кануна первой мировой войны особое место занимал многосторонний договор-протокол, подписанный десятью буржуазными государствами — Германией, Австро-Венгрией, Россией, Турцией, Данией, Швецией, Норвегией, Сербией, Болгарией и Румынией, от 1 (14) марта 1904 г. о взаимной выдаче анархистов<sup>2</sup>, что подразумевало совместную борьбу с революционерами-эмигрантами.

Декрет о мире касался опубликования и аннулирования не только тайных договоров. В заключительном слове по Докладу о мире на II съезде Советов В.И. Ленин заявил об отказе от всех пунктов «о грабежах и насилиях», «об аннексиях и контрибуциях»<sup>3</sup>, от всех агрессивных, насильственных и колониалистских договоров царской России. В соответствии с этим в опубликованных НКВД РСФСР сборниках секретных документов среди большого числа тайных договоров были и другие насильственные, агрессивные и неравноправные договоры, которые не носили тайного характера, как, например, русско-английская конвенция о разделе сфер влияния в Персии, Афганистане и Тибете 1907 года<sup>4</sup>.

Провозглашенный в ленинском Декрете о мире принцип равноправия государств и наций был затем закреплен в других первых актах Советского государства.

2 (15) ноября 1917 г. Советское правительство приняло Декларацию прав народов России. Все народы России в ней были объявлены суверенными и равноправными, за ними признавалось право на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> *Витте С.Ю.* Воспоминания. Т. 2. М., 1960. С. 480.

<sup>2</sup> См.: Сборник... № 6. С. 258–261.

<sup>3</sup> *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 35. С. 20.

<sup>4</sup> См.: Сборник... № 4. До этого Конвенция была опубликована в Собрании Уложений России. 1907. № 142.

<sup>5</sup> См.: Документы внешней политики СССР. Т. I. С. 14–15.

В Обращении Советского правительства ко всем трудящимся мусульманам России и Востока от 20 ноября (3 декабря) 1917 г. принципы суверенного равенства и самоопределения наций были распространены на взаимоотношения России с народами Востока — персами, арабами, индусами<sup>1</sup>.

В соответствии с этими историческими актами Советское правительство вскоре объявило недействительными и аннулировало все кабальные и неравноправные договоры царской России со странами Востока — Турцией, Персией, Афганистаном, Китаем и др. или в отношении их с третьими странами. В ноте НКВД РСФСР от 14 (27) января 1918 г. посланнику Персии было заявлено, что англо-русская конвенция 1907 года о разделе сфер влияния в Персии, Афганистане и Тибете аннулируется как направленная «против свободы и независимости персидского народа... Равным образом объявляются со стороны Совета Народных Комиссаров недействительными и утратившими всякую силу все, как предшествовавшие указанному, так и последовавшие соглашения, которые в каком бы то ни было отношении ограничивают или стесняют права персидского народа на свободное и независимое существование»<sup>2</sup>. Это положение было еще раз подтверждено в советско-персидском договоре о дружбе от 26 февраля 1921 г. В нем Советское правительство еще раз объявляло «все трактаты, договоры, конвенции и соглашения, заключенные бывшим царским правительством с Персией и приводившие к умалению прав персидского народа, отмененными и потерявшими всяческую силу» (ст. I). Кроме того, оно заявило «о своем отказе от участия в каких бы то ни было мероприятиях, клонящихся к ослаблению и нарушению суверенитета Персии», и объявило «отмененными и потерявшими всяческую силу все конвенции и соглашения, заключенные бывшим правительством России и третьими державами во вред Персии и относительно ее» (ст. II)<sup>3</sup>. Аналогичные постановления содержались в отношении Турции в советско-турецком договоре от 16 марта 1921 г. (ст. VI—VII)<sup>4</sup>.

В соответствии с обращениями к правительству Китая от 25 июля 1919 г. и 27 сентября 1920 г. Советское правительство объявило не имеющими силы все договоры, заключенные прежними

<sup>1</sup> Документы внешней политики СССР. Т. I. С. 34–35.

<sup>2</sup> Там же. С. 91.

<sup>3</sup> Там же. Т. III. М., 1959. С. 537.

<sup>4</sup> Там же. С. 599–600.

правительствами России и Китаем, которые носили неравноправный характер<sup>1</sup>. Из-за происков международного империализма заключение соответствующего договора с Китаем затянулось до 1924 года, когда в Пекине было подписано первое советско-китайское соглашение об общих принципах для урегулирования вопросов между Союзом ССР и Китайской республикой. В нем был еще раз подтвержден и юридически оформлен отказ Советского правительства от всех неравноправных договоров царского правительства с Китаем, а также договоров с какой-либо третьей страной, затрагивающих суверенные права или интересы Китая. На будущее оба правительства обязались не заключать «никаких договоров или соглашений, которые могли бы нанести ущерб суверенным правам или интересам одной из двух договаривающихся сторон» (ст. 4). Советское правительство отказалось от всех концессий на территории Китая, полученных царской Россией по неравноправным договорам (ст. 10, 11), а также от «прав экстерриториальности и консульской юрисдикции» (ст. 12), то есть от режима капитуляций в Китае<sup>2</sup>. Были заключены также равноправные договоры с Афганистаном (28 февраля 1921 г.), Монголией (5 ноября 1921 г.), с Йеменом (1 ноября 1928 г.).

Великая Октябрьская социалистическая революция оказала прогрессивное влияние на договорную практику других государств. Напуганные ростом революционного и национально-освободительного движения под влиянием социалистической революции в России, буржуазные правительства были вынуждены маневрировать. Турецкое правительство отказалось от ратификации кабального Севрского договора, закреплявшего режим капитуляций в Турции. Правительство Ирана аннулировало колониалистский англо-германский договор 1919 года.

Опубликование Советским правительством тайных договоров также нанесло жестокий удар по захватническим планам империализма и оказало большое влияние на последующую договорную практику.

Волны возмущения содержанием опубликованных тайных договоров прокатились в Египте и других арабских странах<sup>3</sup>. Перед

<sup>1</sup> Документы внешней политики СССР. Т. II. М., 1958. С. 221–222.

<sup>2</sup> Там же. Т. VII. М., 1963. С. 331–335. См. также заявления правительства СССР // Правда. 1969. 30 марта и 14 июня.

<sup>3</sup> См.: *Ллойд Джордж*. Правда о мирных договорах. Т. 2. М., 1957. С. 247.



лицом гнева народных масс во всем мире империалистические правительства были вынуждены признать необходимым опубликование и регистрацию международных договоров. Это признание нашло свое отражение в ст. 18 Устава Лиги Наций, а позже — в ст. 102 Устава ООН. Так под влиянием Октябрьской революции в праве договоров появился новый прогрессивный институт — институт опубликования и регистрации международных договоров.

Великая Октябрьская социалистическая революция положила начало распаду системы империалистических неравноправных и тайных договоров. Провозгласив принцип недопустимости заключения подобных договоров, осуществив его в своей договорной практике, Советское государство возглавило борьбу за его всеобщее признание в качестве основного принципа международного права.

## 6. В. И. Ленин о международных договорах

В разработке коренных проблем теории и практики международного договора исключительную роль играют труды В. И. Ленина. Для понимания классовой сущности международных договоров первостепенное значение имеет прежде всего ленинское положение о том, что международные договоры — это внешняя юридическая форма международных отношений, отражающая и закрепляющая соотношение экономических и политических сил между государствами на международной арене<sup>1</sup>. «Всякий договор вызывается приостановкой борьбы и изменением соотношения сил...»<sup>2</sup>.

В. И. Ленин не раз указывал на необходимость помнить об экономической основе международных договоров, в том числе мирных. Эта мысль В. И. Ленина нашла свое наиболее яркое выражение в его докладе о внешней политике на заседании ВЦИК 14 мая 1918 г.: «...Мы не должны забывать ни на одну минуту экономической основы всех мирных договоров, в том числе и Брест-Литовского...»<sup>3</sup>.

Экономические потребности господствующих классов различных государств заставляют их не только заключать мирные договоры, но и вступать в сношения друг с другом, заключать другие международные договоры. В. И. Ленин рассматривал международ-

<sup>1</sup> См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 36. С. 120, 327, 331, 336.

<sup>2</sup> Там же. С. 120.

<sup>3</sup> Там же. С. 331.

ный договор как важное средство нормализации отношений между государствами. В 1921 году он отмечал как положительное явление, что к тому времени «Россия обросла... целым рядом довольно правильных, постоянных торговых сношений, представительств, договоров и т. д.»<sup>1</sup>.

В. И. Ленин доказал необходимость заключения в 1918 году Советским государством Брест-Литовского мирного договора с Германией<sup>2</sup> и приветствовал заключение мирных договоров с Эстонией<sup>3</sup>, Латвией<sup>4</sup>, Литвой<sup>5</sup> и Финляндией<sup>6</sup> в 1920 году и с Польшей<sup>7</sup> в 1921 году.

В. И. Ленин считал мирный договор наиболее прочной юридической нормой окончания состояния войны<sup>8</sup>. «Мы знаем, что односторонним отказом от войны мы не получим мира...»<sup>9</sup>. В связи с заключением 12 октября 1920 г. прелиминарного мирного договора с Польшей В. И. Ленин настоял на том, чтобы этот предварительный мир «превратить в мир окончательный»<sup>10</sup>.

Великий революционер, В. И. Ленин был величайшим гуманистом и поборником мира. Он говорил о необходимости использования любых, малейших средств для установления и сохранения мирных отношений между государствами. В то же время он учил различать два типа мирных договоров: устанавливающих несправедливый, империалистический мир и устанавливающих справедливый, демократический мир. Несправедливый, империалистический мир не является прочным. Только справедливый мир может дать действительные гарантии от возникновения новых войн.

«Справедливым или демократическим миром... — говорится в ленинском Декрете о мире, — правительство считает немедленный

<sup>1</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 44. С. 301–302; см. также т. 38. С. 343–346.

<sup>2</sup> См. там же. Т. 35. С. 402–403; т. 36. С. 35–40, 122–123, 524–526; т. 37. С. 13–14; т. 38. С. 3–6, 131–135; т. 39. С. 42–43; т. 41. С. 18–20; т. 42. С. 94–100; т. 44. С. 102–103; т. 45. С. 381–383.

<sup>3</sup> См. там же. Т. 40. С. 68–71, 89–96; т. 42. С. 18–19.

<sup>4</sup> См. там же. Т. 42. С. 18–19, 131–132; т. 43. С. 177–178.

<sup>5</sup> См. там же. Т. 42. С. 131–132.

<sup>6</sup> См. там же. Т. 42. С. 18–19; т. 43. С. 177–178.

<sup>7</sup> См. там же. Т. 41. С. 345–365; т. 42. С. 17–24, 128–130, 312–313, 354–360; т. 43. С. 177–178, 211–212.

<sup>8</sup> См. там же. Т. 31. С. 393–395; т. 35. С. 378–379, 410; т. 36. С. 16–17.

<sup>9</sup> Там же. Т. 36. С. 4.

<sup>10</sup> Там же. Т. 41. С. 359.

мир без аннексий (т. е. без захвата чужих земель, без насильственного присоединения чужих народностей) и без контрибуций»<sup>1</sup>. «Главным условием демократического мира является отказ от аннексии (захватов)...»<sup>2</sup>.

Следуя заветам В. И. Ленина, Советское государство рассматривает международные договоры как важное средство в борьбе за мир и международное сотрудничество.

В то же время империалистические государства нередко используют заключение международных договоров для маскировки своих агрессивных целей, для юридического закрепления зависимости малых государств от сильных<sup>3</sup>. Договоры в руках империалистов становятся новой юридической формой колониализма и прикрытием агрессивных замыслов. Подобные международные договоры В. И. Ленин метко характеризовал как «договоры-заговоры»<sup>4</sup>. «...Содержание этих договоров не случайно, не только «злой волей» определено, а зависит от всего хода и развития империалистской внешней политики»<sup>5</sup>.

Идея равноправия является главной в ленинском учении о юридической сущности международных договоров.

Буржуазные юристы нередко сводят эту сущность к письменной форме, что в корне неверно. В. И. Ленин указывал, что нужно проводить различие между договором, как формой соглашения, и самим «соглашением, как основой договора»<sup>6</sup>. Договор не является единственной формой соглашения между государствами<sup>7</sup>. Соглашение составляет юридическую сущность договора вообще, в том числе международного договора. Без соглашения, даже при наличии письменной формы, нет договора, а имеет место односторонний акт.

Принципиальное значение имеет ленинское указание о необходимости четко различать международные договоры и частноправовые соглашения (контракты), в которых кроме государств могут участвовать юридические лица (концессионеры, фирмы и т. п.)<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 13.

<sup>2</sup> Там же. Т. 34. С. 232.

<sup>3</sup> См. там же. Т. 17. С. 186.

<sup>4</sup> Там же. Т. 35. С. 395.

<sup>5</sup> Там же. Т. 30. С. 186–187.

<sup>6</sup> Там же. Т. 19. С. 267.

<sup>7</sup> Там же. Т. 30. С. 241; т. 17. С. 228–229; т. 31. С. 389; т. 38. С. 342.

<sup>8</sup> См. там же. Т. 42. С. 81.

Международные отношения и договоры, указывал В. И. Ленин, должны строиться только на взаимности, равенстве и добровольности. Он это особенно подчеркивал в связи с вопросом о сотрудничестве двух противоположных систем — капитализма и социализма, — который остро встал на Генуэзской конференции 1922 года.

В. И. Ленин предвидел неизбежность соглашения этих двух систем на равноправной основе<sup>1</sup>. В то время «действительное равноправие двух систем собственности» было закреплено «лишь в Рапалльском договоре», и В. И. Ленин считал «нормальным для отношений РСФСР к капиталистическим государствам *лишь* такого типа договоры»<sup>2</sup>.

Ленинское учение о равноправных и неравноправных типах международных договоров имеет огромное значение для всей теории международного договора и международного права, в частности вопроса о реальной силе и соблюдении международных договоров и международного права. Нарушение международных договоров коренится в самой системе капитализма. «Вы знаете, чего стоят договоры и чего стоят законы перед лицом разгоревшихся международных конфликтов, это — не более, как клочок бумаги... В... беспощадной империалистической войне... все мирные договоры и все законы о нейтральности попирались, попираются и будут попирааться до тех пор, пока будет существовать капитализм»<sup>3</sup>.

В. И. Ленин указывал, что одной из причин частого несоблюдения и нарушения империалистическими государствами международных договоров является то, что они навязываются силой и носят неравноправный, кабальный характер, который таит в себе новые конфликты и столкновения. В связи с этим В. И. Ленин подчеркивал «неисполнение и неисполнимость Версальского договора»<sup>4</sup>, предвидя неизбежность нового мирового конфликта на его основе. «...Весь этот международный строй, порядок, который держится Версальским миром, держится на вулкане»<sup>5</sup>, — говорил В. И. Ленин.

Международный мир и правопорядок могут быть упрочены только такими договорами, которые заключены государствами на

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 193.

<sup>2</sup> Там же. С. 193.

<sup>3</sup> Там же. Т. 36. С. 331.

<sup>4</sup> Там же. Т. 45. С. 192.

<sup>5</sup> Там же. Т. 41. С. 353.

основе взаимного признания «их независимости, их суверенности. Мир на этих основах имеет все шансы быть более прочным...»<sup>1</sup>.

В. И. Ленин решительно выступал за неукоснительное соблюдение международных договоров и против тех, кто считал возможным нарушение договора на том основании, что «соглашение дело добровольное»<sup>2</sup>. Он говорил, что, если капиталистические государства не желают исполнять международный договор, их нужно вынудить это сделать. «Мы не допустим издевательства над мирными договорами, не допустим попыток нарушать нашу мирную работу. Мы не допустим этого ни в коем случае и станем, как один человек, чтобы отстоять свое существование»<sup>3</sup>. «...Мы будем бороться против этих нарушений»<sup>4</sup>.

При решении вопроса о соблюдении международного договора В. И. Ленин важное значение придавал окончательному его оформлению, подписанию, ратификации и т. д.<sup>5</sup>, обращая при этом особое внимание на формулировки текста договора<sup>6</sup>. «Проект договора ни к чему не обязывает, мы в любую минуту можем... отказаться»<sup>7</sup>. «...Мы сохраняем возможность при детальной разработке договора отказаться от его подписания»<sup>8</sup>. Так же оценивал В. И. Ленин предварительные переговоры, ведущиеся ведомствами, которые «официального характера не носят и на правительство никаких обязательств не налагают»<sup>9</sup>, В. И. Ленин считал, что только при выполнении на деле условий договора одна сторона может требовать от другой определенного образа действий. В противном случае последняя имеет полное право аннулировать договор<sup>10</sup>.

Правомерным является также одностороннее расторжение неравноправных и кабальных договоров, так как они заключаются в нарушение основных принципов международного права<sup>11</sup>. Так поступило Советское государство с тайными договорами, заключенны-

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 42. С. 131.

<sup>2</sup> Там же. Т. 19. С. 267.

<sup>3</sup> Там же. Т. 44. С. 298.

<sup>4</sup> Там же. Т. 42. С. 114.

<sup>5</sup> Там же. Т. 39. С. 115.

<sup>6</sup> См.: Ленинский сборник. Т. XXXVIII. М., 1975. С. 320.

<sup>7</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 42. С. 64.

<sup>8</sup> Там же. С. 96.

<sup>9</sup> Ленинский сборник. Т. XXXVIII. С. 428.

<sup>10</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 20. С. 34–35.

<sup>11</sup> Там же. Т. 31. С. 328–329.

ми царским правительством с Англией, Францией и другими государствами, о дележе колоний. «Мы расторгли и опубликовали грязные и кровавые империалистские договоры-заговоры»<sup>1</sup>. «Все содержание этих тайных договоров, поскольку оно направлено, как это в большинстве случаев бывало, к доставлению выгод и привилегий русским помещикам и капиталистам, к удержанию или увеличению аннексий великороссов, правительство объявляет безусловно и немедленно отмененным»<sup>2</sup>, — говорилось в ленинском Декрете о мире.

В. И. Ленин указывал, что подобные договоры не только не подлежат подтверждению, но даже пересмотру, они должны быть полностью аннулированы<sup>3</sup>. При этом большое значение Ленин придавал опубликованию «договоров-заговоров», направленных против народов и мира<sup>4</sup>. Именно об этих договорах В. И. Ленин говорил на II Всероссийском съезде Советов 8 ноября 1917 г.: «Мы не связываем себя договорами. Мы не дадим себя опутать договорами»<sup>5</sup>. Но тут же В. И. Ленин вновь обращал внимание на необходимость конкретного подхода при решении вопроса об аннулировании того или иного договора, первостепенное значение уделяя его типу. «Есть разные пункты... ведь грабительские правительства не только соглашались о грабежах, но среди таких соглашений они помещали и экономические соглашения и разные другие пункты о добрососедских отношениях»<sup>6</sup>.

Как видно из этого высказывания, В. И. Ленин при решении вопроса о правопреемстве дифференцированно подходил не только к различным видам международных договоров, но и к их отдельным договорным положениям, по его выражению, «пунктам», которые, в зависимости от содержания, подлежали аннулированию как недействительные или же переходили по правопреемству к Советскому государству. Такова была подлинно научная постановка сложных вопросов о правопреемстве международных прав и обязательств и о делимости положений международных договоров, которая впоследствии нашла признание и развитие в международном праве, в частности при его кодификации.

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 395.

<sup>2</sup> Там же. С. 15.

<sup>3</sup> Там же. Т. 32. С. 55–59.

<sup>4</sup> Там же. Т. 31. С. 261; т. 32. С. 58–59.

<sup>5</sup> Там же. Т. 35. С. 20.

<sup>6</sup> Там же.

# Г Л А В А  И I I I

## КОДИФИКАЦИЯ ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

### 1. Понятие кодификации права международных договоров

Одним из важных участков, на которых развернулась борьба за прогрессивные нормы международного права, была кодификация права международных договоров.

Под кодификацией международного права мы понимаем приведение действующих международно-правовых норм в единую, внутренне согласованную систему на основе общепризнанных принципов международного права. Положением о Комиссии международного права ООН от 21 ноября 1947 г. кодификация определяется как «более точная формулировка и систематизация норм международного права в тех областях, в которых имеются определенные положения, установленные обширной государственной практикой, прецедентами и доктриной» (ст. 15). В таком узком смысле кодификацию следует отличать от прогрессивного развития международного права, которое предполагает создание новых норм международного права. По определению упомянутого положения, выражение «прогрессивное развитие» употребляется «в смысле подготовки конвенций по тем вопросам, которые еще не регулируются международным правом или по которым право недостаточно развито в практике отдельных государств»<sup>1</sup>. В широком смысле под кодификацией понимается и прогрессивное развитие международного права, ибо оба эти процесса включают в себя переработку норм международного права по существу. Этим кодификация отличается от инкорпорации, которая ограничивается объединением и расположением международно-правовых норм в систематическом порядке без изменения их существа<sup>2</sup>. Примерами этого вида систематизации являются сборни-

<sup>1</sup> Организация Объединенных Наций. Сборник документов. М., 1956. С. 80

<sup>2</sup> См.: *Нечаев Б.Н.* Кодификация права международных договоров. Автореф. канд. дисс. М., 1969. С. 6; *Мовчан А.П.* Кодификация и прогрессивное развитие международного права. М., 1972.

ки международных договоров, выпускаемые ООН (Treaty Series), МИД СССР и других государств, сборники договоров по отдельным отраслям и разделам международного права: по вопросам почты и связи, морского и железнодорожного транспорта, воздушного сообщения, рыболовства, дипломатического и консульского права, торговли, охраны природы и т. д.

Кодификация международного права может быть официальной, проводимой государствами, и неофициальной, проводимой научными учреждениями, международными или национальными и отдельными учеными.

Кодификация права международных договоров началась в прошлом веке с неофициальных кодексов международного права Д. Филда, И. Блюнчли и других юристов, которые целые разделы посвятили международным договорам.

## **2. Попытки кодификации права международных договоров в Лиге Наций**

Первая попытка упорядочить нормы права международных договоров официальным путем была предпринята в рамках Лиги Наций. Резолюцией Ассамблеи Лиги Наций от 22 сентября 1924 г. был создан Комитет экспертов по прогрессивной кодификации международного права. В числе 11 вопросов, которые, по мнению комитета, созрели для такой кодификации (гражданство, территориальные воды, дипломатический иммунитет, ответственность государств, пиратство, использование ресурсов открытого моря и др.), был и вопрос о процедуре заключения и разработки международных договоров. Однако он не был выделен в самостоятельный и рассматривался вместе с процедурой работы международных конференций. На заседании первой сессии комитета, состоявшейся в Женеве 8 апреля 1925 г., был создан подкомитет для выработки предложений по праву международных договоров и международных конференций. Докладчиком по этому вопросу был назначен представитель Чехословакии, который подготовил соответствующий доклад.

В докладе констатировалась анархия, которая существует в классификации международных договоров и их наименованиях, но в то же время указывалось, что нет необходимости регулировать договорным путем эту номенклатуру, поскольку «определенная подвиж-



ность терминологии неизбежна, даже нужна и оставляет за государствами необходимую свободу». Говорилось также о нежелательности кодификации в виде принятия обязательной международной конвенции по многим другим важным вопросам права договоров. По мнению докладчика, конвенционной регламентации должны быть подвергнуты лишь те вопросы права договоров, которые не представляют серьезных трудностей, являются общепризнанными. В докладе, в частности, отмечались сложные проблемы влияния конституционных норм на действительность международных договоров, их толкование и др. Этим работа подкомитета ограничилась. Никаких проектов статей по праву договоров не вносилось и не принималось. Сам комитет по кодификации разослал вопросник правительствам государств.

На основе доклада и анализа ответов государств на вопросник комитет составил отчет Совету Лиги Наций, в котором говорилось, что комитет не имеет в виду урегулирование вопроса о праве договоров путем заключения международной конвенции, устанавливающей обязательные правила для государств. Его цель более скромная: разработать рекомендации правительствам, которые они могли бы применять или изменять в каждом случае по своему желанию, но существование которых облегчило бы им положение в случае споров, сомнений и т. д.<sup>1</sup> Это должны были быть приблизительные, ориентировочные, рекомендательные правила, не имеющие обязательной юридической силы.

Доклад комитета экспертов был одобрен резолюцией Совета Лиги Наций от 13 июня 1927 г. В нем говорилось, что «Комитет не предлагает выработать совокупность обязательных правил» по процедуре международных договоров и конференций, так как «в действительности трудно представить, каким образом возможно или желательно зафиксировать наперед методы процедуры конференций или устанавливать в конвенции методы разработки и составления текста договоров»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: Société des Nations. Comité d'experts pour la codification progressive du droit international. Rapport du conseil de la Société des Nations sur les questions avoir obtenu le degré de maturité suffisant pour un règlement international (adopté par le Comité à sa troisième session, tenue en mars – avril 1927, doc. C. 196. M. 70. P. 105–115. Genève). P. 105, 112, 113.

<sup>2</sup> Société des Nations. Travaux du Comité d'experts pour la codification progressive du droit international (doc. A.18.1927. V. P. 6–7. Genève).

На этом обсуждение права договоров в органах Лиги Наций закончилось, не успев начаться. Данный вопрос не был включен и в число тех трех, которые были вынесены на конференцию по кодификации международного права, состоявшуюся в Гааге в 1930 году. После неудачи Гаагской конференции кодификационная деятельность Лиги Наций заглохла и больше не возобновлялась.

Лишь вне рамок Лиги Наций на VI конференции американских государств в 1928 году была подписана Гаванская конвенция о международных договорах<sup>1</sup>. Однако эта конвенция, как отмечалось, имеет региональное значение, в силу она не вступила и соблюдается фактически как международный обычай. Конвенция далека от совершенства и страдает рядом существенных недостатков. В ней отсутствует регламентация условий действительности международных договоров, ничего не говорится о противоправности неравноправных договоров. Реакционный смысл имеет ст. 11 конвенции, которая запрещает односторонний отказ от международных договоров даже в случае коренного изменения государственного строя, то есть социальной революции, и требует приспособления их к новым условиям. Статья 15 любой отказ от международного договора ставит в зависимость от решения международного арбитража. В ст. 7 конвенции устанавливается, что «отказ в ратификации или оговорка — акты национального суверенитета и, как таковые, являются осуществлением права, которое не нарушает никакого международного права или должной формы». Это верно. Однако конвенция не дает четкого ответа на вопрос о юридических последствиях оговорок, в частности на вопрос, каково будет правовое положение участников договора в случае, если одно государство делает оговорку, а другое возражает против нее. Многие другие важные вопросы в конвенции 1928 года не регламентированы вовсе.

Спустя несколько лет была предпринята еще одна попытка, на этот раз неофициальная, кодификации договорного права Гарвардским университетом США. Гарвардский проект конвенции о международных договорах 1935 года содержал 36 статей<sup>2</sup>. Однако, несмотря на увеличение числа статей и объема, этот проект делал шаг назад по сравнению с Гаванской конвенцией 1928 года. Прежде всего в проекте было дано неправильное определение международного до-

<sup>1</sup> См.: Международное право в избранных документах. Т. II. М., 1957. С. 72–76.

<sup>2</sup> Текст Гарвардского проекта конвенции о международных договорах см.: The American Journal of International Law. 1935. Vol. 29. No 4. Supplement.

говора как формального акта (ст. 1), в понятие «договор» не включались соглашения, заключенные в форме обмена нот. Проект всячески подчеркивал формальные условия, которым должен удовлетворять международный договор, чтобы признаваться действительным. Так, принуждение признавалось основанием недействительности договора только в том случае, если оно было направлено против уполномоченных или органов, действовавших от имени государства (ст. 32). Далее в ст. 32 говорилось, что «договор не должен рассматриваться заключенным этим государством в результате принуждения, если насилие направлялось против лица, подписавшего договор от имени государства, но при осведомлении об этом факте подписанный договор был позже ратифицирован этим государством без принуждения». Иначе говоря, эта статья по существу узаконивала неравноправные и насильственные договоры и в тех случаях, когда принуждение направлялось не только против государства в целом, но даже против уполномоченных при подписании договора.

Гарвардский проект делал шаг назад в решении вопроса об оговорках (ст. 13–16). В нем имелись многочисленные лазейки с целью связать суверенное право государств на оговорки согласием других участников, что практически вело к невозможности заявлять оговорки.

Реакционные положения содержались в ст. 24, 27–32, 36 и др., которые запрещали односторонний отказ от международных договоров в случае несоблюдения договора другой стороной, в случае обмана, принуждения, ошибок и т. д. Во всех этих случаях вопрос о прекращении международного договора передавался в международный арбитраж, а государства имели право лишь на временное одностороннее приостановление действия договора. Понятно, что подобный проект не мог быть и не был положен в основу работы по кодификации договорным путем норм международного договорного права.

### **3. Кодификация права международных договоров в ООН**

После Второй мировой войны в рамках Организации Объединенных Наций в соответствии со ст. 13 Устава ООН была образована Комиссия международного права.

На I сессии комиссии, состоявшейся в 1949 году, в число первоочередных вопросов, подлежащих прогрессивному развитию и кодификации, было включено и право международных договоров<sup>1</sup>.

Уже на I сессии был затронут вопрос в отношении формы, в которой должна осуществляться кодификация права договоров. На шестом заседании 20 апреля 1949 г. Р. Альфаро (Панама) высказал пожелание, чтобы был составлен «кодекс по соблюдению договоров». Ж. Франсуа (Нидерланды) отметил, что следует иметь в виду два аспекта вопроса: с одной стороны, унификацию правил составления договоров; с другой стороны, унификацию основных принципов права договоров.

Некоторые члены комиссии, как, например, Х. Йепес (Колумбия) и др., пытались в качестве основы для кодификации положить Гаванскую конвенцию 1928 года, однако это предложение встретило справедливые возражения других членов Комиссии международного права<sup>2</sup>. Комиссия не приняла никакого определенного решения в отношении формы кодификации, ограничившись избранием Дж. Брайерли (Англия) докладчиком, которому было поручено «составить рабочий документ» по праву договоров ко II сессии комиссии<sup>3</sup>. В 1950–1952 годах Брайерли представил три своих доклада, которые носили форму проекта конвенции о международных договорах<sup>4</sup>.

Их обсуждение носило предварительный характер. На IV сессии Комиссии международного права новым докладчиком был избран Г. Лаутерпахт (Англия), который в 1953–1954 годах представил два новых доклада о праве договоров, однако комиссия их не рассматривала. Вплоть до XI сессии (1959 г.) комиссия правом договоров по существу не занималась. За этот период новый докладчик Дж. Фицморис (Англия) лишь представлял свои доклады. В отличие от проектов Брайерли и Лаутерпахта, доклады Фицмориса являли собой проект объемистого кодекса, где рассматривались вопросы действительности и действия международных договоров, а именно: формальная действительность — составление и заключение договоров (первый доклад, 1956 г.); действительность во времени — срок действия, прекращение и изменение договоров (второй доклад, 1957 г.); действительность по содержанию — правомерность догово-

<sup>1</sup> См.: *Кожевников Ф.И., Кривчикова Э.С.* Комиссия международного права ООН. М., 1977. С. 81–91.

<sup>2</sup> См.: *Yearbook of the International Law Commission*, 1949. N.Y., 1956. P. 48, 281.

<sup>3</sup> См.: doc. A/CN.4/23; 4/43; 4/28.

<sup>4</sup> См.: doc. A/CN.4/51; 4/63.

ров по их объекту, целям и волеизъявлению (третий доклад, 1959 г.); действие договоров между его участниками — действие, исполнение и осуществление договоров (четвертый доклад, 1959 г.); действие договоров в отношении третьих государств (пятый доклад, 1960 г)<sup>1</sup>.

Доклады Фицмориса охватывали почти все вопросы права международных договоров. В то же время они содержали серьезные недостатки и пробелы, которые не дали возможности положить их в основу работы по кодификации права международных договоров.

Излишняя детализация проекта привела ко многим внутренним противоречиям и неясностям. Это особенно касалось положений о прекращении действия международных договоров в связи с так называемой оговоркой о неизменности обстоятельств, о новации договоров и др. В докладах Фицмориса сквозила явная тенденция распространения некоторых положений английского частного права на международные договоры (учение о молчаливой новации, о действительности договоров и т. д.). Серьезным недостатком было также и усиленное выдвигание им на первый план арбитража и Международного Суда ООН для разрешения споров, связанных с действительностью договоров и прекращением их действия.

В докладах обосновывалась недопустимость одностороннего отказа от международных договоров или объявления их недействительности даже в случае социальных революций, грубого нарушения их другой стороной или их противоречия основным принципам международного права (ст. 23 третьего доклада, ст. 5, п. 2; ст. 19, п. 1 второго доклада). Вместо этого Фицморис предлагал длинную и сложную процедуру в Международном Суде ООН и подчинение государств его обязательной юрисдикции по этим вопросам.

Существенный недостаток докладов Фицмориса заключался в том, что в его обширном проекте кодекса совершенно был обойден вопрос о недействительности неравноправных договоров. Не содержался в нем также запрет принуждения государства к заключению международного договора. Более того, в п. 4 ст. 14 третьего доклада говорилось: «Принуждение не имеет места при угрозе последствиями, которые могут наступить для государства». В разъяснение к этому пункту Фицморис писал, что по смыслу настоящей статьи не будет считаться принуждением в отношении страны уполномоченного угроза в случае неподписания договора «подвергнуть его стра-

<sup>1</sup> См.: *Fitzmaurice G. Reports on the Law of Treaties* (doc. A/CN./4/101; 4/107; 4/115; 4/120; 4/130).

ну оккупации или столицу бомбардировке»<sup>1</sup>. Эти положения находились в явном противоречии с современным международным правом и Уставом ООН, который запрещает государствам применять силу или угрозу силой в своих взаимоотношениях (п. 4 ст. 2 Устава).

На неправильных позициях стоял Фицморис и в вопросе об оговорках к многосторонним договорам, считая, что для правомерности оговорок их допустимость должна якобы предусматриваться в самом договоре (ст. 37–39 первого доклада). Подобные же неверные взгляды Фицморис высказывал в отношении права участия в многосторонних договорах и права членов федерации заключать договоры.

XI сессия Комиссии международного права ООН, которая, наконец, более подробно занялась рассмотрением вопроса о кодификации права международных договоров, не смогла, однако, охватить всю проблему в целом, ограничившись обсуждением первых двух десятков статей первого доклада Фицмориса. Остальные четыре его доклада не обсуждались вовсе.

На XI сессии комиссии было решено ограничить кодификацию только письменными международными договорами. В то же время в одобренной комиссией ст. 1 проекта кодекса совершенно правильно оговаривалось, что это ограничение никоим образом не затрагивает обязательную силу устных международных договоров. По предложению Г. И. Тункина комиссия решила разрабатывать статьи применительно к соглашениям, заключаемым между государствами, имея в виду после завершения этой работы рассмотреть вопрос, в какой мере положения о межгосударственных договорах могли бы быть применимы к соглашениям с участием международных организаций.

По вопросу о действительности международных договоров комиссия почти без обсуждений приняла предложенное Фицморисом понятие, состоящее из действительности формальной, срочной и по содержанию. Г. И. Тункин справедливо указывал в связи с этим, что данное понятие было вызвано системой, избранной докладчиком, а не какой-либо реальной необходимостью, которая могла возникнуть у государств. Не представляет такое определение и существенного теоретического интереса<sup>2</sup>.

В ходе дискуссии, возникшей на XI сессии комиссии, Фицморис сделал попытку рассматривать обособленно договор как согла-

<sup>1</sup> *Fitzmaurice G.* Op. cit. (doc. A/CN/4/115). P. 28, 57.

<sup>2</sup> См.: *Тункин Г.И., Романов В.А.* XI сессия Комиссии международного права ООН // Сов. государство и право. 1959. № 11. С. 70–72.

шение и договор как документ, констатирующий это соглашение, что вызывало справедливую критику со стороны Г.И. Тункина.

Продолжительные и острые дискуссии возникли в комиссии по вопросу о порядке принятия текстов договоров на международных конференциях, о юридических последствиях разработки текста, о праве государств подписывать международные договоры. В ходе этих дискуссий представителям империалистических государств не удалось добиться принятия постановлений, которые в нарушение принципа государственного суверенитета предоставляли бы возможность большинству государств навязывать свои решения несогласному с ними меньшинству. На сессии были согласованы в основном приемлемые статьи, касающиеся составления и порядка принятия текста договоров, установления его аутентичности (парафирования и др.), подписания, полномочий, времени и места подписания. Этим XI сессия Комиссии международного права по вопросу о договорах ограничилась. После нее в обсуждении права договоров вновь наступил перерыв до XIV сессии. На XIII сессии лишь на 597-м, 620 и 621-м заседаниях был вновь затронут вопрос о форме кодификации норм права договоров. Председатель комиссии Г. И. Тункин заметил на 620-м заседании 28 июня 1961 г., что в течение длительного периода докладчики по праву договоров представляли свои доклады то в форме проектов конвенций, то в форме рекомендательного кодекса. Поскольку на 597-м заседании был избран новый докладчик по праву договоров, английский юрист Х. Уолдок, комиссия должна дать ему четкие указания о форме кодификации этого права. В развернувшейся дискуссии на 620–621-м заседаниях большинство членов комиссии выразили пожелание, что должна быть принята форма конвенции о праве международных договоров. Указывали на большой объем докладов Фицмориса, а также на опыт создания арбитражного кодекса<sup>1</sup> (последний не был принят государствами).

В соответствии со своим решением Комиссия международного права на XIV–XVIII сессиях в 1962–1966 годах подробно рассмотрела доклады, представленные Уолдоком<sup>2</sup>. Проект Уолдока в опре-

<sup>1</sup> См.: *Annuaire de la Commission du droit international*. 1961. Vol. I. N.Y., 1961. P. 262–273.

<sup>2</sup> См.: *Тункин Г.И., Нечаев Б.Н.* Право договоров на XIV–XVII сессиях Комиссии международного права ООН // *Сов. государство и право*. 1963. № 2; 1964. № 2; 1965. № 3; 1966. № 4; *Waldock H.* Reports on the Law of Treaties (doc. A/CN./144, 156, 167, 177, 183, 186).

деленной мере избежал недостатков докладов Фицмориса. По форме он представлял собой проект статей конвенции, а не кодекса. Поэтому объем его был меньше, из него исключены многие ненужные детали. Была улучшена и система проекта. Уолдок отказался от всеобъемлющего понятия «действительность международных договоров», предложенного Фицморисом, как искусственного и непригодного для целей будущей конвенции. Уолдок совершенно правильно ограничил это понятие действительностью с точки зрения ее содержания.

Тем не менее и в проекте Уолдока были серьезные недостатки. В нем ограничивались договорная правоспособность государств, право государств участвовать в общих многосторонних договорах, заявлять оговорки, отсутствовало четкое указание функций депозитария, узаконивались навязанные силой договоры, содержались разные колониалистские формулы, заимствованные из старого международного права, вроде деления государств на независимые — обладающие полной договорной правоспособностью и зависимые — с ограниченной правоспособностью заключать международные договоры. Все эти серьезные недостатки докладов Уолдока в значительной мере были устранены в ходе долгих и острых дискуссий на XIV–XVI сессиях Комиссии международного права между представителями социалистических государств, поддерживаемых юристами многих афро-азиатских стран, и представителями империалистических держав.

В результате был подготовлен первый вариант проекта, содержащий 73 статьи о праве договоров. Он был разослан правительствам — членам ООН на заключение. После получения соответствующих отзывов Уолдок представил четвертый, пятый и шестой доклады, которые содержали второй вариант статей о праве договоров. Хотя в ряде мест они отличались в лучшую сторону по сравнению с его первыми тремя докладами, некоторые их положения ухудшали проект статей, принятых на XIV–XVI сессиях Комиссии международного права. В них явно чувствовалось влияние замечаний на проект комиссии, присланных западными государствами.

Во втором чтении весь проект статей о праве договоров рассматривался на XVII и XVIII сессиях Комиссии международного права в 1965–1966 годах<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Тункин Г.И., Нечаев Б.Н.* Право договоров на XVII сессии Комиссии международного права ООН // *Сов. государство и право.* 1966. № 4.



На XVIII сессии Комиссии международного права ООН в июле 1966 года был принят окончательный вариант проекта статей о праве международных договоров. Его принятие было определенной победой прогрессивных сил в комиссии, итогом более чем десятилетней кропотливой работы по выкорчевыванию реакционных положений, содержащихся в докладах Уолдока, Фицмориса, Лаутерпахта и Брайерли, в области кодификации права международных договоров. Проект явился компромиссом различных международно-правовых концепций, обобщением договорной практики государств различных социальных систем и в целом отражал прогрессивные тенденции в современном международном праве. Поэтому он мог быть положен в основу обсуждения при разработке конвенции о праве международных договоров на дипломатической конференции полномочных представителей государств.

В то же время проект статей страдал серьезными недостатками. Комиссии международного права не удалось включить в него статьи о праве всех государств участвовать в общих многосторонних договорах (принцип универсальности). Проект ограничивал право государств делать оговорки. Он исходил из презумпции отсутствия действия международного договора между государством, сделавшим оговорку, и государством, возражающим против нее. Ряд недостатков имели разделы, посвященные толкованию и прекращению договоров, их действию в отношении третьих государств. Ничего не говорилось о недопустимости заключения неравноправных договоров. В проекте не было преамбулы и заключительных статей о порядке вступления в силу будущей конвенции и главное — о порядке ее подписания и присоединения к ней. Все это должно было обсуждаться на дипломатической конференции ООН.

#### **4. Венская конференция по праву международных договоров**

В соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН в марте — мае 1968 и апреле — мае 1969 года такая конференция проходила в Вене. В ней приняли участие более 100 государств — членов ООН, наблюдатели от специализированных учреждений, МАГАТЭ и ряда других международных организаций<sup>1</sup>. Как и прежде, в Комис-

<sup>1</sup> См.: *Талалаев А. Н.* Венская конференция ООН по праву международных договоров (первая сессия) // В кн.: Вестник Московского ун-та. Серия «Право».

сии международного права ООН, на Венской конференции резко обозначились и столкнулись различные международно-правовые концепции, которые в конечном счете отражали различные внешнеполитические курсы в международных отношениях. Представители империалистических государств прилагали усилия, чтобы изменить проект статей о праве договоров, разработанный Комиссией международного права и положенный в основу обсуждения на конференции, и закрепить в будущей конвенции устаревшие и реакционные нормы, в частности обеспечить незыблемость колониальных и навязанных силой другим странам и народам договоров и узаконить заключение этих договоров в нарушение основных принципов современного международного права в будущем, легализовать дискриминационную практику империализма в отношении участия социалистических государств в общих многосторонних договорах, ограничить суверенное право государств заявлять оговорки к международным договорам, подчинить решение споров о действительности и прекращении международных договоров обязательной юрисдикции Международного Суда ООН или арбитража.

Советский Союз вместе с другими социалистическими странами решительно отстаивал прогрессивные принципы международного права, прежде всего универсальность, запрещение силы в международных договорных отношениях, равноправие. Можно сказать, что под знаком борьбы за эти принципы прошла вся Венская конференция по праву международных договоров. Советский Союз, поддержанный другими социалистическими государствами и рядом развивающихся стран (Гвинеей, Индией, Сирией, Танзанией, Шри-Ланкой и др.), поставил вопрос об универсальности в первый же день конференции в связи с незаконным отстранением от участия в ней некоторых социалистических стран (ГДР, ДРВ, КНДР). Глава советской делегации О. Н. Хлестов решительно протестовал против этого, подчеркнув особый характер конференции по праву договоров, призванной выработать общую многостороннюю конвенцию, которая будет предназначена для регулирования договорных отношений между всеми государствами мира. Очевидно, что в разработке такой конвенции и участия в ней заинтересованы все государства

---

1969. № 1. О второй сессии см. там же. 1970. № 3; Хлестов О. Н. Право международных договоров (Венская конференция ООН) // Сов. государство и право. 1969. № 12; *его же*. Новое в развитии договорного права // Сов. государство и право. 1970. № 5. С. 54–64.

вне зависимости от того, являются они членами ООН или нет, ибо многочисленные договоры заключаются между различными государствами, в том числе членами ООН и не являющимися таковыми<sup>1</sup>.

По инициативе СССР социалистические государства и ряд развивающихся государств Азии и Африки внесли важные поправки к проекту статей, предусматривающие закрепление в конвенции принципа универсальности. В частности, была сформулирована новая статья (5-бис) в следующей редакции: «Все государства обладают правом на участие в общих многосторонних договорах в соответствии с принципом суверенного равенства»<sup>2</sup>. Поправка к ст. 12 проекта, представленная Чехословакией, предусматривала право любого государства присоединиться к многостороннему договору, который затрагивает его законные интересы<sup>3</sup>. Кроме того, ссылки на общие многосторонние договоры содержались в поправках к ст. 8 (принятие текста договора)<sup>4</sup> и ст. 17 (принятие оговорок и возражения против них)<sup>5</sup>, представленных УССР и Чехословакией.

На второй сессии конференции понятие общего многостороннего договора было уточнено. В новой редакции статья об универсальности, предложенная 23 государствами, в том числе СССР, гласила: «Каждое государство имеет право участвовать в многостороннем договоре, который кодифицирует или прогрессивно развивает нормы общего международного права или объект и цели которого представляют интерес для международного сообщества государств в целом»<sup>6</sup>.

Особое значение СССР придавал включению принципа универсальности в заключительные статьи, а также в преамбулу конвенции. В предложении Советского Союза, Венгрии, Польши, Румынии, Танзании, Замбии по заключительным статьям предусматривалось, что конвенция о праве договоров должна быть открыта для подписания и присоединения к ней всех государств<sup>7</sup>.

Все эти предложения подверглись резким нападкам со стороны западных держав. Последние противопоставили им поправки, содер-

<sup>1</sup> См.: United Nations Conference on the Law of Treaties. First Session (doc. A/Conf. 39/SR.1. P. 5–6).

<sup>2</sup> Doc. A/Conf. 39/C.I/L.74.

<sup>3</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.I/L.104.

<sup>4</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.I/L.51. Rev.1.

<sup>5</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.I/L.55.

<sup>6</sup> Doc. A/Conf. 39/C.I/L.289; L.41.

<sup>7</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.I/L.386. Rev. 1.

жавшие старые дискриминационные формулы в отношении социалистических государств о том, что конвенция открыта только для членов ООН, ее специализированных учреждений, участников Статута Международного Суда или государств, приглашенных Генеральной Ассамблеей ООН<sup>1</sup>. Большинство голосов империалистических и зависимых от них стран все предложения по принципу универсальности были отклонены. Однако похоронить этот принцип им не удалось. Более того, конференция подтвердила его существование, приняв Венскую декларацию об универсальности, в которой прямо говорится, что «многосторонние договоры, которые касаются кодификации и прогрессивного развития международного права или объект и цели которых представляют интерес для международного сообщества в целом, должны быть открыты для всеобщего участия»<sup>2</sup>.

Выступая против прогрессивных принципов международного права, западные державы делали все, чтобы начинить конвенцию отжившими свой век нормами. Они внесли пресловутую статью (62-бис), которая предусматривала обязательную международную юрисдикцию<sup>3</sup>. Основная цель ее заключалась в том, чтобы гарантировать незыблемость неравноправных договоров, навязанных капиталистическими государствами развивающимся странам. При помощи различных маневров — от процедурных уловок до прямого давления и запугивания малых стран крахом конференции — западным державам удалось добиться включения в конвенцию особой статьи (66), в которой предусматривается обязательная юрисдикция Международного Суда ООН по спорам о недействительности договоров, противоречащих императивным нормам международного права, а по всем остальным спорам о недействительности, прекращении или приостановлении договоров — обязательная примирительная процедура, указанная в приложении к конвенции. Решения примирительной комиссии, однако, не обязательны для сторон в споре.

Много внимания Венская конференция уделила оговоркам. На второй сессии конференции советская делегация распространила меморандум об оговорках к многосторонним договорам, в котором предлагалось изменить соответствующие статьи проекта конвенции

---

<sup>1</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.I/L.36.

<sup>2</sup> Заключительный акт конференции ООН по праву договоров (doc. A/Conf.39/26).

<sup>3</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.I/L.352.

таким образом, чтобы они исходили из презумпции действия договора между государством, сделавшим оговорку, и государством, возражающим против нее<sup>1</sup>. После ожесточенных дебатов советская поправка была принята конференцией, что означало важный шаг в прогрессивном развитии института оговорок и всего права международных договоров.

Главные усилия западных государств на Венской конференции были направлены против ч. V проекта о недействительности, прекращении и приостановлении договоров, то есть той части, которая вносит наиболее существенные новеллы в прогрессивное развитие права международных договоров. Империалистические державы выступили сплоченным фронтом против основных положений ч. V, предусматривавших недействительность договоров, заключенных под влиянием насилия, обмана, подкупа и противоречащих императивным нормам международного права, а также против деления действительности на абсолютную и относительную, против принципа неделимости договорных положений в случае абсолютной недействительности и др. По всем этим вопросам на конференции развернулась упорная борьба, в которой Советский Союз и другие социалистические государства своей последовательной антиколониальной и прогрессивной позицией привлекли к себе подавляющее большинство развивающихся государств Азии, Африки и Латинской Америки и сумели сорвать попытки империалистического блока узаконить агрессивные, колониальные или навязанные силой договоры. Основные положения проекта Комиссии международного права были сохранены и в некоторых случаях улучшены. Конференция приняла Декларацию о запрещении применения военного, политического или экономического принуждения при заключении договоров, которая, как и Декларация об универсальности, вошла в Заключительный акт конференции. Таковы некоторые итоги Венской конференции. Принятая на ней Конвенция о праве международных договоров, несмотря на ряд недостатков, о которых говорилось выше, в большинстве своих положений отражает действующее международное право, в прогрессивное развитие которого существенный вклад внес СССР<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: doc. A/Conf. 39/L.3.

<sup>2</sup> См.: Венская конвенция о праве международных договоров (doc. A/Conf. 39/27. Май 23. 1969). За конвенцию голосовало 79 государств, 20 — воздержалось и 1 (Франция) проголосовало против. См.: *Nahlik S.E.* Kodeks prawa traktatów. Warszawa, 1976.

После Венской конференции 1968–1969 годов работа по кодификации права международных договоров в незавершенных еще областях продолжилась.

Ценный вклад в прогрессивное развитие международного права, в том числе в договорное право, внесла Венская дипломатическая конференция ООН 1977–1978 годов, завершившаяся принятием Международной конвенции о правопреемстве государств в отношении международных договоров<sup>1</sup>.

26 марта 1986 года на Венской конференции ООН о праве договоров с участием международных организаций была принята Конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (*см. книгу третью настоящего издания*).

## Г Л А В А  I V

# МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДОГОВОР КАК СОГЛАШЕНИЕ СУБЪЕКТОВ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

### 1. **Согласительная природа международного договора**

Международный договор — это явно выраженное соглашение классово-государственных воль субъектов международного права, прежде всего и главным образом государств, заключенное по вопросам, имеющим для них общий интерес, и призванное регулировать их отношения путем создания взаимных прав и обязанностей в соответствии с основными принципами международного права.

Это определение отражает прежде всего классовую и юридическую сущность международного договора как классово-волевого акта соглашения его участников, а также включает другие элементы, составляющие понятие «международный договор». К ним относятся:

---

<sup>1</sup> См.: Рыбаков Ю.М. Международные договоры и правопреемство // Международная жизнь. 1978. № 11. С. 154–155.

субъекты международного договора; его объект, который не должен противоречить основным принципам международного права; его специфическая форма, которая отличает договор от других источников международного права.

Как уже говорилось, международный договор является непосредственным объектом права международных договоров. В то же время он представляет один из центральных институтов международного права и важнейшую правовую форму международного сотрудничества. Борьба и сотрудничество государств на международной арене находят свое конкретное юридическое отражение и закрепление в многочисленных международных договорах. И не случайно В. И. Ленин называл международные договоры «внешней юридической формой и оболочкой»<sup>1</sup> международных отношений. Эти отношения отражаются в договорах через посредство воли их участников, прежде всего государств. Поэтому всякий международный договор имеет классово-волевое содержание, которое определяется историческим, классовым типом участвующих в нем государств.

В международных договорах отражаются особенности каждой исторической эпохи и международных отношений на данном этапе их развития.

Было бы, однако, неправильным считать, что общественные отношения, в том числе международные экономические отношения, определяют содержание международных договоров автоматически, непосредственно. Они проходят через волю государств. В капиталистическом обществе государственная воля является волей класса буржуазии, осуществляющего свою диктатуру. Это качество она сохраняет всегда, несмотря на большое влияние, оказываемое борьбой рабочего класса за мир и демократию, в результате чего господствующие классы вынуждены идти на уступки и не могут в полном объеме выражать свою волю в качестве государственной.

Иное классовое содержание носит государственная воля социалистического государства. Воля социалистического государства до превращения его в общенародное является волей рабочего класса, осуществляющего свою диктатуру. В СССР в процессе развития социалистического государства, в связи с ликвидацией эксплуататорских классов и отмиранием функции подавления, с момента превращения Советского социалистического государства в общенародное государство, в орган выражения интересов и воли всего народа

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 36. С. 336.

государственная воля становится общенародной. Но как общенародная воля она не потеряла своего государственного характера.

Только тогда, когда социалистическое государство отомрет, полностью превратится в организацию коммунистического общественного самоуправления, эта воля перестанет быть государственной.

В отличие от других государственных актов, международный договор предполагает наличие в нем волеизъявления по крайней мере двух субъектов международного права<sup>1</sup>, причем эти волеизъявления в договорах существуют не изолированно друг от друга, а являются согласованными, то есть одинаково направленными на одну определенную цель и объект воли. Такие согласованные и взаимосвязанные волеизъявления называются соглашениями. Соглашение составляет юридическую сущность международного договора. Без соглашения, даже при наличии внешней договорной формы, нет международного договора.

С другой стороны, соглашения между государствами не обязательно воплощаются в международных договорах. Они могут приобретать форму международного обычая как молчаливого соглашения государств или быть выраженными в других формах, не относящихся к этим двум видам. Ярким примером является Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года. Бесспорно, он является международным соглашением, так как воплощает в себе согласованную волю государств-участников. Однако он не является ни международным обычаем (это очевидно), ни международным договором, поскольку государства, подписывая Заключительный акт, не имели намерения заключить международный договор<sup>2</sup>. Они решили не придавать этому соглашению договорной формы.

В советской юридической науке Г. И. Тункиным впервые высказана мысль о том, что в современную эпоху сосуществования различных по своей классовой природе государств при заключении международного договора, при достижении соглашения имеет место не слияние воль в одну общую надклассовую волю, как утверждают буржуазные юристы, а столкновение воль различных государств и

---

<sup>1</sup> Поэтому упоминание в ст. 21 Устава Лиги Наций о доктрине Монро как о международном соглашении является ошибкой.

<sup>2</sup> См.: *Skubiszewski K.* Akt Końcowy KBWE w świetle prawa międzynarodowego — Państwo i prawo. 1976. S. 3–16.



согласование в определенных пределах этих волей, содержание которых определяется материальными условиями жизни классов<sup>1</sup>.

Указанное положение можно полностью отнести и к договорам, заключаемым международными (межгосударственными) организациями, поскольку за ними также стоят различные государства и классы. Воля такой международной организации, в отличие от воли государства, не является суверенной<sup>2</sup> и носит классовый характер, будучи сама результатом согласования волей государств — членов международной организации. Поэтому соглашения, которые заключают международные организации с государствами или между собой, представляют более сложные переплетения классовых волей.

Соглашение в международном договоре достигается в результате уступок и взаимных признаний интересов договаривающихся сторон, то есть компромиссов. В условиях сосуществования государств противоположных общественных систем такие компромиссы неизбежны. Само мирное сосуществование предполагает компромиссы, взаимные уступки, взаимный учет интересов. Без них построить нормальные отношения и обеспечить мирное сосуществование государств с различным социальным строем невозможно. В. И. Ленин учил, что рабочий класс должен уметь проводить гибкую политику, идти на компромиссы во имя интересов обеспечения мира и строительства социализма. В. И. Ленин предостерегал от «излишней неуступчивости и в мелочах». «Ультимативность, — говорил В. И. Ленин, — может оказаться губительной для всего нашего дела. Мы не можем требовать, чтобы какое-нибудь незначительное отступление от наших требований дало возможность империалистическим правительствам сказать, что нельзя было вступить в переговоры о мире из-за нашей непримиримости. Мы не смеем, не должны давать возможность правительствам спрятаться за нашу неуступчивость. Ультимативность облегчит нашим противникам их положение»<sup>3</sup>.

Соглашения социалистических государств с капиталистическими отнюдь не являются капитуляцией перед буржуазией, отказом от классовой борьбы. В. И. Ленин резко критиковал такие взгляды, поскольку они в конечном счете означают признание невозможности мирного сосуществования и сотрудничества государств различ-

---

<sup>1</sup> См.: *Тункин Г.И.* 40 лет сосуществования и международное право // В кн.: СЕМП, 1958. М., 1959. С. 23.

<sup>2</sup> См.: *Бобров Р.Л.* О правовой природе ООН // В кн.: СЕМП, 1959. С. 232–233.

<sup>3</sup> *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 35. С. 19–20.

ных систем и победы социализма в отдельно взятой стране. «Неверность подобных взглядов... — писал В. И. Ленин, — бьет в глаза. Социалистическая республика среди империалистских держав не могла бы, с точки зрения подобных взглядов, заключать никаких экономических договоров, не могла бы существовать, не улетая на луну»<sup>1</sup>. А главным в интересах трудящихся всех стран является «сохранить возможность существования пролетарской власти и Советской республики, даже в случае затяжки социалистической революции во всем мире»<sup>2</sup>.

В. И. Ленин дал классическое определение компромисса. «Компромиссом, — писал он, — называется в политике уступка некоторых требований, отказ от части своих требований в силу соглашения с другой партией»<sup>3</sup>. Другое дело, что сами компромиссы и основанные на них соглашения бывают разными, и это главное нужно подчеркнуть. «Все зависит от того, *какое* соглашение и *при каких обстоятельствах* заключается»<sup>4</sup>. Бывают компромиссы добровольные и вынужденные. Характерной чертой последних является то, что уступки делаются только одной из договаривающихся сторон под влиянием насилия, угрозы силой или под влиянием других неблагоприятных обстоятельств. Основанные на них «соглашения» — это, собственно, не соглашения, а односторонний диктат.

Соглашение, достигнутое на основе взаимных уступок в результате компромиссов, предполагает добровольный акт свободного волеизъявления субъектов международного договора. «Для того, чтобы примириться, нужно добровольное согласие двух сторон, а не одной только стороны»<sup>5</sup>, — говорил В. И. Ленин.

Вместе с тем свободно выраженная воля в международном договоре не есть «автономная воля», не подчиняющаяся закономерностям общественного развития, как утверждают буржуазные теоретики. Воля, независимо от того, является она волей отдельного человека или государства, класса или народа, всегда детерминирована объективной необходимостью, условиями их материальной жизни. Свобода есть осознанная необходимость, и всякое свободное волеизъявление государства ограничено этой объективной необходимостью своего

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 402.

<sup>2</sup> Там же. Т. 42. С. 21.

<sup>3</sup> Там же. Т. 34. С. 133.

<sup>4</sup> Там же. Т. 40. С. 290.

<sup>5</sup> Там же. Т. 42. С. 313.

господствующего класса или народа, определяемой в свою очередь материальными условиями жизни общества.

## 2. Договоры равноправные и неравноправные

Соглашение в международном договоре является результатом не только добровольных, но и равнозначных уступок сторон. «Соглашаться могут только равные, — писал В. И. Ленин. — Чтобы соглашение было на деле соглашением, а не словесным прикрытием подчинения, для этого необходимо действительное *равноправие обеих сторон*...»<sup>1</sup>. Эти ленинские положения лежат в основе советской теории и практики международного договора.

Международный договор является равноправным, если он заключен в соответствии с принципами суверенного равенства, добровольности и невмешательства во внутренние дела его участников. Равноправные соглашения между государствами — это такие, которые основаны на взаимном признании их независимости и суверенности. Иначе говоря, равноправие всегда включает в себя уважение государствами суверенитета друг друга как в процессе заключения международного договора, так и в отношении его постановлений<sup>2</sup>.

Характерной чертой неравноправных договоров является как раз то, что они нарушают суверенитет того или иного государства — участника международного договора и открывают простор для широкого вмешательства в его внутренние дела.

Нужно отметить, что многие современные буржуазные юристы отрицают существование таких договоров или считают невозможным провести границу между равноправными и неравноправными договорами<sup>3</sup>, хотя в прошлом крупные юристы-международники считали это и возможным и необходимым. Так, Э. Ваттель неравноправными договорами считал такие, в которых стороны не берут на себя одинаковых обязательств, а все преимущества оказываются у другой стороны. «Равноправными договорами, — писал он, — являются такие, посредством которых договаривающиеся обещают друг другу

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 32. С. 5.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Шуршалов В.М. Основные вопросы теории международного договора. М., 1959. С. 7.

<sup>3</sup> О неравноправных договорах в зарубежной литературе см.: Щерба Г.А. О буржуазных концепциях неравноправных договоров // В кн.: СЕМП, 1976. М., 1978. С. 218–224.

вещи одинаковые, или равноценные, или, наконец, то, что справедливости соразмерно, так что в конечном счете положение сторон оказывается равным». «*Равноправные договоры...* устанавливают равенство в обязательствах»<sup>1</sup>.

Интересные высказывания о равноправных и неравноправных договорах можно найти у Г. Гроция<sup>2</sup>. «Равенство требуется как в действиях, так и в предмете заключаемой сделки; в предварительных действиях наравне с основными» (кн. 2, гл. XII, § VIII). «Равноправные — это одинаковые для обеих сторон договоры» (кн. 2, гл. XV, § VI, 1). «Неравные договоры имеют место тогда, когда в силу самого договора одна сторона вынуждена отдавать постоянное преимущество». «Сюда же следует отнести такого рода права, которые ныне именуются покровительством, защитой, опекой; таковы, например, у греков права городов-метрополий в отношении колоний» (кн. 1, гл. III, § XXI). При неравноправных договорах «на долю сильнейшего выпадает больше чести, на долю же слабейшего — больше обязанностей оказывать содействие первому».

«Условия являются неравными, когда дается обещание помощи без взаимного обещания помощи с другой стороны или дается большее по объему обещание... Такие договоры могут либо сопровождаться, либо не сопровождаться ограничениями верховной власти» (кн. 2, гл. XV, § VII, 1). «Эти договоры близко граничат с рабством» (кн. 2, гл. XV, § XV, 6).

«Неравноправные договоры заключаются обыкновенно не только между победителями и побежденными, но и между более сильными и слабыми, хотя они и не находятся между собой в состоянии войны» (кн. 2, гл. XV, § VII, 4).

Эти интересные, хотя и неполные, определения Г. Гроция и Э. Ваттеля в настоящее время оказались «забытыми» многими буржуазными юристами.

Понятие «неравноправные договоры» отсутствует в трудах таких известных западных международников, как Л. Оппенгейм, Ч. Хайд, В. Холл, Г. Кельзен, Дж. Брайерли, Ф. Джессеп, Г. Бриггс, Д. О'Коннел, Ч. Фенвик.

Англичанин Дж. Шварценбергер утверждает, что «согласие, которое слабая сторона дает на договор, возлагающий на нее одностороннее обязательство, создает формальную совместимость юриди-

<sup>1</sup> См.: *Ваттель Э.* Право народов. М., 1960. С. 307, 309.

<sup>2</sup> См.: *Гроций Г.* О праве войны и мира. М., 1956. С. 344, 388, 144–145, 389–390.

ческого суверенитета с фактической иерархией сторон». Государства, по его мнению, «готовы обращаться, как с равными, только с теми государствами, которых они не в силах подчинить себе»<sup>1</sup>.

Француз П. Ретер термин «неравноправные договоры» относит к политической теории и считает его лишенным юридической точности и содержания<sup>2</sup>. На такой же позиции стоит английский юрист И. Синклер, который ставит это понятие в кавычки, говорит о «так называемых «неравноправных» договорах»<sup>3</sup>.

По существу эти концепции направлены на оправдание и защиту неравноправных колониалистских договоров европейских капиталистических держав. Ярким образцом в этом отношении является книга английского профессора международного права Ч. Александровича «Европейско-африканская конфронтация. Исследование по заключению договоров»<sup>4</sup>. Основная его концепция заключается в том, что вплоть до конца XIX века в отношениях между европейскими державами и странами Африки и Азии действовало «традиционное» международное право, которое якобы основывалось на принципе равноправия, и что поэтому в этот «доколониальный период» заключаемые с вождами договоры, которые он относит в большинстве к публичным международно-правовым, были равноправными. Вопреки фактам Александрович утверждает, что все эти договоры заключались вождями добровольно, вожди знали и понимали текст и содержание договора и как носители суверенитета свободно выражали свое согласие с ними во время переговоров. Насилие и обман, следовательно, исключались, и эти договоры якобы были юридически действительны. Отдельные случаи «недопонимания» и «незнания» автор во внимание не принимает. Лишь в конце XIX века, начиная с Берлинской конференции 1885 года по разделу Африки, ситуация радикально изменилась: в договорах европейских держав со странами этого континента появились колониальные дискриминационные статьи, захват территорий стал происходить «на неравноправной основе». Однако и эти неравноправные договоры Александрович считает правомерными, поскольку они якобы основывались на взаимности, которая заключалась в приобщении Африки к «семье

<sup>1</sup> *Schwarzenberger G. A Manuel International Law. L., 1952. P. 28.*

<sup>2</sup> См.: *Reuter P. Introduction au droit des traités. P., 1972. P. 173, 192.*

<sup>3</sup> *Sinclair I. The Vienna Convention on the Law of Treaties. L., 1973. P. 108.*

<sup>4</sup> *Alexandrowicz Ch. H. The European-African Confrontation. A Study in Treaty-Making. Leyden, 1973. P. 6–34, 38, 39, 45, 47, 70, 92, 83, 89, 92, 121, 127–129.*

народов» в результате так называемой цивилизаторской миссии европейских держав.

По существу отрицает неравноправный характер их договоров с Эфиопией в своей статье и канадский профессор Оттавского университета А. М. Жакоми-Милет<sup>1</sup>.

Нет нужды много доказывать, что подобное понимание «взаимности» отражает интересы исключительно колониальных держав и не имеет никакого обоснования в международном праве. Иногда ссылаются на Венскую конвенцию о праве международных договоров. Действительно, в конвенции нет специальной статьи о неправомерности неравноправных договоров, нет из-за сопротивления и по вине западных держав в этом вопросе. Недействительность подобных договоров, однако, вытекает из других статей Венской конвенции, прежде всего из ст. 53, устанавливающей недействительность договоров, противоречащих императивным нормам международного права, к которым, как известно, относится и принцип суверенного равенства и равноправия всех государств.

Вопрос о неравноправных договорах не раз обсуждался в Комиссии международного права Организации Объединенных Наций в связи с проектами статей по праву международных договоров.

Как известно, доклады Х. Уолдока о праве договоров, представленные в Комиссию международного права ООН, как и доклады Дж. Фицмориса, обходили молчанием неравноправные договоры. Когда на XV сессии комиссии советский юрист предложил включить неравноправные договоры в перечень договоров, противоречащих основным принципам международного права, поскольку они устанавливают резкое неравенство в обязательствах сторон, Уолдок выступил против этого дополнения. Английский юрист пытался доказать, что современное международное право не знает понятия «неравноправные договоры» и что едва ли его можно определить. Он даже заявил, что установление критериев при определении понятия «неравноправные договоры» «было бы чревато опасностями»<sup>2</sup>.

Дискуссия, разгоревшаяся по этому вопросу в Комиссии международного права, выявила два противоположных подхода: с одной

<sup>1</sup> См.: *Jacomy-Millette A.M.* Anatomie d'un pays en vole de developpement à la lumière des ses engagements internationaux; le cas de l'Ethiopie // *Revue général de droit international public*, 1974. No 4. P. 1017–1045.

<sup>2</sup> См.: *Yearbook of the International Law Commission*, 1963. Vol. I. N.Y., 1964. P. 69, 71.

стороны — империалистических держав, стремившихся «спасти» неравноправные колониальные договоры, а с другой — социалистических государств, которые последовательно отстаивали принцип равноправия в международных отношениях, что поддержали многие молодые государства Африки и Азии. В ответ на высказывания некоторых членов комиссии о том, что понятие «неравноправные договоры» неопределенно, советский юрист сослался, в частности, на определение неравноправного договора, принятое в 1957 году Афро-Азиатской конференцией юристов. В нем неравноправные договоры, в частности, определялись как «устанавливающие резкое неравенство обязательств сторон», а также объяснялось их появление: «в силу обстоятельств, при которых они были заключены»<sup>1</sup>.

В последующей дискуссии комиссия отклонила предложение Уолдока о включении в проект статей некоторых примеров договоров, противоречащих основным принципам международного права, и приняла общую формулу о недействительности всех таких договоров (см. разд. 2 гл. VI). Но, хотя неравноправные договоры, как и другие виды договоров, противоречащих принципам международного права, не были упомянуты, многие государства в своих замечаниях на проект комиссии заявили, что они понимают соответствующую статью именно в таком смысле. Например, правительство Алжира отметило, что «именно на основе этих норм Организация африканского единства постарается аннулировать соглашения, существующие между расистами и колониальными государствами в Южной Африке». Империалистические же державы, США и Англия, продолжали настаивать на осторожном и ограниченном применении статьи, в частности не придавать ей обратной силы. Советская делегация в ООН заявила: «Неравноправные Договоры, такие как существующие между некоторыми новыми государствами и прежними колониальными державами, должны быть запрещены. Договоры, предоставляющие независимость, но сопровождаемые оговорками, противоречат принципу равенства народов и государств, провозглашенному в Уставе ООН»<sup>2</sup>.

Анализ неравноправных договоров<sup>3</sup> показывает, что характерными их чертами являются следующие:

<sup>1</sup> Цит. по: Международное право. М., 1964. С. 148.

<sup>2</sup> Цит. по: *Waldock H. First Report on the Law of Treaties*. N.Y., 1965. P. 17–21.

<sup>3</sup> См.: *Бояришинов В. Г. Неравноправные военные соглашения и международное право // Сов. государство и право*. 1967. № 12; *его же. Неравноправные договоры как орудие неокOLONиализма*. Автореф. канд. дисс. М., 1967.

1. Ограничение внешней стороны суверенитета государств — их внешней политики и внешнеторговой самостоятельности. Таковы империалистические соглашения о военной, экономической и технической «помощи», участие в которых сопровождается требованием проведения определенного внешнеполитического курса, поддержки политики империалистических держав.

2. Широкое вмешательство в вопросы, составляющие внутреннюю компетенцию государств и народов (к ней относятся: социальный и государственный строй; национально-освободительная борьба; организация вооруженных сил, обороны, государственной безопасности, финансовой системы<sup>1</sup>); иностранный контроль над деятельностью административных, судебных и иных органов государства. Это касается многочисленных соглашений империалистических держав о военных базах, соглашений метрополий со своими бывшими колониями в Африке и Азии.

3. Подчинение действию своих законов государства-контрагента. Так, соглашения США о военной, экономической и иной помощи предусматривают, что она осуществляется на основе законов США, которые они могут изменить в одностороннем порядке по своему усмотрению, без согласия другой стороны.

4. Резкая диспропорция в распределении прав и обязанностей между договаривающимися сторонами, когда все основные **реальные** права предоставляются сильному империалистическому государству, а бремя обязанностей несут слабые государства. Это, в частности, проявляется в том, что не учитывается фактически неодинаковое положение контрагентов в экономической, военной, географической и других областях. **В этом смысле можно говорить о том, что неравноправные договоры носят односторонний характер.**

5. Непосильные финансовые обязательства, отсутствие взаимной выгоды и вообще взаимности и равноценности уступок, в результате которых достигается соглашение (соглашения о кабальных кредитах, займах с высоким процентом годовых и т. д.).

Неравноправные договоры сплошь и рядом являются одновременно навязанными силой в широком понимании слова. Таким образом, главная характерная черта этих договоров состоит в том, что они в большей или меньшей степени нарушают суверенитет госу-

<sup>1</sup> См.: *Левин И.Д.* Суверенитет. М., 1948. С. 125–126.



дарств, его основные стороны — внешнюю независимость и внутреннюю самостоятельность, имея своими объектами большинство сегментов внутренней компетенции государств и народов. Таким образом, **международный договор является неравноправным, если он, устанавливая резкую диспропорцию в распределении прав и обязанностей между его участниками или игнорируя взаимность или равноценность уступок, в результате которых достигается соглашение, нарушает суверенитет любого из договаривающихся государств путем осуществления контроля над его внешней политикой или вмешательства в его внутренние дела.**

Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года из-за позиции западных империалистических держав не содержит упоминания о неравноправных договорах. Однако недопустимость их заключения вытекает из преамбулы конвенции, подчеркивающей принцип суверенного равенства государств и равноправия народов, а также из ст. 52 и 53, объявляющих недействительными договоры, заключенные посредством угрозы силой или ее применения или в нарушение других императивных норм международного права (*jus cogens*). Советский Союз, голосуя за ст. 53 конвенции, заявил, что под эту статью подпадают «все кабальные и другие подобные неравноправные договоры, заключенные в нарушение принципа суверенного равенства государств. Такие договоры незаконны».

### 3. Субъекты международных договоров

Субъектами международных договоров могут быть все субъекты международного права, то есть прежде всего государства, нации, борющиеся за государственную независимость, а также международные организации<sup>1</sup>. Подавляющее большинство договоров, зарегистрированных Секретариатом ООН, заключены государствами как основными субъектами современного международного права.

В международно-правовой литературе и договорной практике употребляются различные термины: «субъект», «участник», «контрагент», «сторона международного договора». Три первых считаются равнозначными, хотя термин «контрагент» чаще применяется к тор-

---

<sup>1</sup> Лукашук И. И. Стороны в международных договорах. М., 1966; Хватов В. Я. К вопросу о субъекте и объекте международного договора о научном сотрудничестве // В кн.: СЕМП, 1969. М., 1970.

говым договорам, а «субъект» имеет более научное значение и употребляется чаще в отношении субъекта международного права вообще.

Что касается понятия «сторона договора», то здесь имеются две точки зрения. Одни юристы считают, что «сторона» и «участник» (контрагент, субъект) — тождественны, другие говорят только о сторонах или субъектах договора<sup>1</sup>. Не проводили различия в этом и специальные докладчики в Комиссии международного права ООН Дж. Брайерли, Г. Лаутерпахт, Дж. Фицморис и Х. Уолдок.

Другие юристы, например М. Ляхс, считают, что понятия «сторона» и «участник» могут не совпадать<sup>2</sup>, так как одной стороной международного договора могут являться несколько его участников (субъектов), которые вместе образуют тесную группировку государств. В советской литературе эта точка зрения была впервые высказана В. Н. Дурденевским, который писал, что в ряде договоров с многочисленными участниками в действительности имеются две стороны, например в Версальском мирном договоре: Германия и все другие державы, находившиеся с ней в состоянии войны<sup>3</sup>. Примером могут служить и мирные договоры 1947 года, где одну сторону составляют «Союзные и Соединенные Державы», а другую — бывшее вражеское им государство, на что прямо указывается в этих договорах. Так, в преамбуле мирного договора с Италией говорится: «Союз Советских Социалистических Республик, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Китай, Франция, Австралия, Бельгия, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Бразилия, Канада, Чехословакия, Эфиопия, Греция, Индия, Нидерланды, Новая Зеландия, Польша, Украинская Советская Социалистическая Республика, Южно-Африканский Союз, Федеративная Народная Республика Югославия, именуемые в дальнейшем “Союзные и Соединенные Державы”, с одной стороны, и Италия, с другой стороны... решили

<sup>1</sup> См.: *Лукашук И. И.* СССР и международные договоры. Автореф. докт. дисс. М., 1961. В дальнейшем И. И. Лукашук несколько уточнял свою позицию, признав, что «иногда, в основном в связи с соглашением о перемирии и мирными договорами, возникает вопрос о понятии коллективной стороны» (*Лукашук И. И.* Сторона в международных договорах. С. 7). См.: *Шуршалов В. М.* Основные вопросы теории международного договора.

<sup>2</sup> См., например: *Ляхс М.* Многосторонние договоры. М., 1960.

<sup>3</sup> См.: *Дурденевский В.Н.* Источники международного права. С. 43.

объявить о прекращении состояния войны и для этой цели заключить настоящий Мирный Договор...»<sup>1</sup>

Похожие формулировки встречаются и в соглашениях о перемирии, хотя и не всегда<sup>2</sup>. Разграничение понятий «участник» и «сторона» международного договора имеет иногда определенное и немаловажное значение, в частности при решении вопроса о правомерности одностороннего отказа от договора в случае его нарушения.

В договорной практике иногда возникает вопрос, следует ли считать государство или международную организацию участником данного договора с момента вступления договора в силу или до этого момента. Здесь нет единства среди теоретиков. Фицморис в своем докладе под участником договора понимает «государство, окончательно принявшее обязательства по договору, вступившему в силу»<sup>3</sup>. Уолдок различал понятия «сторона» и «предполагаемая, возможная (presumptive) сторона» в международном договоре. Сторона — субъект международного права, «который осуществил акты, посредством коих он выразил окончательное согласие на обязательность для него договора, вступившего в силу». «Предполагаемая сторона» означает государство или другой субъект международного права, который заявил, что он является «стороной договора», не вступившего еще в силу»<sup>4</sup>. Однако Комиссия международного права ООН, рассматривавшая этот вопрос, не включила последнее определение Уолдока в проект конвенции о международных договорах.

В советской литературе по международному праву вопрос, кого из субъектов следует считать участвующим в данном международном договоре, специально почти не рассматривался. Некоторые имеют в виду государство — участника действующего международного договора. В этом смысле употреблял термин «участник» Г. И. Тункин<sup>5</sup>. В работах других советских авторов по международному праву содержатся формулировки, в которых государства именуются участниками договора, хотя последний еще не действует и может никогда не войти в силу. Так, в учебнике 1947 года говорится о формуле

<sup>1</sup> Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. Вып. XIII. М., 1956. С. 88–89.

<sup>2</sup> См. об этом: *Олеандров В.Л.* От войны к миру. М., 1966. С. 48–49.

<sup>3</sup> *Fitzmaurice G.* Report on the Law of Treaties. N.Y., 1956.

<sup>4</sup> *Waldock H.* First Report on the Law of Treaties. P. 13.

<sup>5</sup> См.: *Тункин Г.И.* О некоторых вопросах международного договора в связи с Варшавским Договором // Сов. государство и право. 1956. № 1. С. 98–104.

«всеучастия», смысл которой заключается в том, что данный договор вступает в силу лишь при условии ратификации его всеми участниками договора и по сдаче ими всеми своих ратификационных грамот на хранение правительству государства-депозитария<sup>1</sup>.

Впервые вопрос о различии между потенциальными и действующими участниками международных договоров в советской литературе специально был поставлен И. И. Лукашуком, который сделал попытку дать классификацию потенциальных или возможных участников международного договора<sup>2</sup>. К сожалению, эти идеи не получили дальнейшего развития.

Венская конвенция о праве международных договоров также не знает понятия «потенциальный участник». По определению конвенции, ««участник» означает государство, которое согласилось на обязательность для него договора и для которого договор находится в силе». В остальных случаях следует говорить о «договаривающемся государстве», «участвующем в переговорах государстве» или «государстве, имеющем право стать участником договора». По определению Венской конвенции, «„договаривающееся государство” означает государство, которое согласилось на обязательность для него договора, независимо от того, вступил ли договор в силу или нет». «„Участвующее в переговорах государство” означает государство, которое принимало участие в составлении и принятии текста договора» (ст. 2).

Из этих определений видно, что термин «договаривающееся государство» является собирательным по отношению к двум другим. Термин «государство, имеющее право стать участником договора», который встречается в ряде статей, в Венской конвенции не определен.

Таким образом, в точном юридическом смысле и в свете Венской конвенции 1969 года под участниками международного договора следует понимать тех субъектов международного права, которые окончательно оформили свое участие в договоре и для которых договор вступил и находится в силе. Сюда, следовательно, относится и присоединившееся государство.

Иногда встречаются высказывания, что необходимо различать участие в международном договоре как таковое и участие в нем в

<sup>1</sup> См.: Международное право. М., 1947. С. 387.

<sup>2</sup> См.: Лукашук И.И. Опыт классификации потенциальных участников международного договора. Тезисы доклада на научной конференции. Саратов, 1958.

качестве стороны. Первое более широкое, чем второе, и осуществляется путем одностороннего акта взятия на себя прав и обязанностей по договору без того, чтобы вступить в него, а второе — путем присоединения<sup>1</sup>. С таким подходом нельзя согласиться, ибо речь в первом случае идет не об участии в международном договоре, а о его применении в добровольном порядке государством, которое не является участником этого договора. Но такое одностороннее применение международного договора государством не делает его участником договора.

#### 4. Договорная правоспособность государств

Право заключать международные договоры (договорная правоспособность) является важнейшим элементом международной правосубъектности, атрибутом субъекта международного права.

Основные субъекты международного права — государства обладают высшей суверенной властью, самостоятельной внутри и независимой в международных отношениях (суверенитетом). Суверенные государства обладают международной правосубъектностью в полном объеме, что находит свое конкретное выражение в наличии у государства и осуществлении им так называемых основных (суверенных) прав и обязанностей (право на мир и мирное сосуществование, на уважение суверенитета, право участвовать в международных конференциях и в международных организациях и т. д.). В числе этих основных прав — право государства заключать международные договоры.

Как и международная правосубъектность в целом, договорная правоспособность государства не зависит от воли отдельных государств, в том числе от признания его другими государствами в качестве субъекта международного права или от действия депозитария. Государство приобретает право быть субъектом международных договоров не вследствие его признания другими государствами — участниками данных договоров, а в силу факта своего возникновения в качестве суверенного государства.

Право заключать международные договоры принадлежит всем государствам. Это положение зафиксировано и в Венской конвен-

---

<sup>1</sup> См.: *Степанов В.* О праве международной организации на участие в многосторонних международных договорах // *Радянське право.* 1971. № 12. С. 81.

ции о праве международных договоров 1969 года; «Каждое государство обладает правоспособностью заключать договоры» (ст. 6). Однако право государств заключать определенные виды договоров может быть ограничено. Так, постоянно нейтральные государства в соответствии с международными соглашениями не имеют права заключать союзные договоры даже оборонительного характера, соглашения о военных базах, военной помощи и т. п. Государства — участники Договора 1968 года о нераспространении ядерного оружия не вправе заключать соглашений о передаче кому-либо или о приобретении у кого-либо ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств.

Субъектами международных договоров могут быть как унитарные, так и федеративные государства. Государства — члены федерации могут обладать правоспособностью заключать международные договоры, если такая правоспособность признается федеральной конституцией, и в пределах, установленных ею. Это является внутренним делом государств. Во всяком случае, современное международное право не знает нормы, которая бы ограничивала договорную правоспособность членов федерации. Дискуссия, которая имела место по этому вопросу в Комиссии международного права и на Венской конференции ООН по праву договоров, подтвердила это, и ст. 6 Венской конвенции была принята именно в таком понимании.

Практика большинства государств показывает, что члены федерации не обладают договорной правоспособностью. Так, Конституция США, перечисляя права, которых лишены штаты, называет прежде всего право заключать международные договоры (ст. I, § 10). Это положение является общепризнанным и в американской правовой теории. «Несомненно, в Соединенных Штатах штаты эффективно устранены от договорного процесса»<sup>1</sup>, — замечает американский юрист Дж. Гендри. В других буржуазных федерациях (Аргентине, Бразилии, Мексике, Канаде, Австралии, Индии, Пакистане и т. д.) члены федерации по конституции также не обладают никакими правами в области международных отношений<sup>2</sup>, в том числе и правом заключать международные договоры. Все полномочия по заключению и даже осуществлению международных договоров целиком находятся в руках федерации. И федерация как таковая здесь выступает субъектом международных договоров. Исключение составляют

<sup>1</sup> *Hendry J. M.* Treaties and Federal Constitutions. N.Y., 1955. P. 41.

<sup>2</sup> См.: *Моджорян Л.А.* Субъекты международного права. М., 1958. С. 66–70.

буржуазные федерации — Швейцария и Федеративная Республика Германии, конституции которых (ст. 9 и 32) соответственно предоставляют право кантонам и землям заключать договоры по некоторым вопросам.

Федеральные органы могут также разрешать членам федерации вступать в каждом конкретном случае в определенные договоры, как это было с канадской провинцией Квебек, заключившей с разрешения центрального правительства Канады в 1965 году соглашение с Францией о программе сотрудничества в области образования. Впоследствии, в 1967–1968 годах, на этой почве между Канадой и Францией чуть не возник конфликт, когда Квебек, используя это разрешение как прецедент, пытался вступать самостоятельно в договорные и другие отношения с Францией и другими государствами — бывшими французскими колониями (Габон и др.). Канадское правительство приостановило дипломатические сношения с Габон и заявило, что, будучи канадской провинцией, Квебек не имеет права вступать в непосредственные отношения с иностранными государствами без согласия федерального правительства. В январе 1969 года Францию посетила правительственная делегация провинции Квебек и было объявлено о подписании соглашения между Францией и Квебеком о сотрудничестве в создании совместного спутника связи<sup>1</sup>.

Примером участия членов федерации в международных договорах может служить Союз Советских Социалистических Республик. Союзные республики, согласно Конституции СССР, являлись суверенными советскими социалистическими государствами (ст. 76), следовательно, полноправными субъектами международного права, а Союз ССР есть результат «свободного самоопределения наций и добровольного объединения равноправных Советских Социалистических Республик» (ст. 70). (*Ср. ст. 71 и ст. 72 Конституции Российской Федерации. — Ред.*)

С созданием Союза ССР ему было добровольно передано ведение всех международных сношений. Этим, как правильно отмечают В. М. Корецкий, И. И. Лукашук и другие советские юристы, не прекращалась международно-правовая субъектность союзных республик. Передавалось лишь осуществление связанных с субъектно-

---

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Качанов В.А.* Участие канадских провинций в международных соглашениях и организациях // В кн.: СЕМП, 1969. М., 1970. С. 315–320; *The International Herald Tribune.* April 22, 23, 30, May 2, 1968.

стью прав и обязанностей, а также предусматривалась возможность заключения Союзом ССР договоров от имени союзной республики<sup>1</sup>. Заключенные ранее союзными республиками международные договоры сохраняли на их территории прежнюю силу, с тем чтобы дальнейшее проведение их в жизнь передавалось Союзу ССР.

Великая Отечественная война 1941–1945 годов побудила внести некоторые изменения в порядок ведения международных сношений союзных республик. Уже в ходе войны внешнеполитические задачи потребовали непосредственного участия союзных республик в осуществлении внешней политики СССР. В этих целях законом от 1 февраля 1944 г., содержание которого было воспроизведено в Конституции СССР 1936 г. (ст. 18-а и 60, п. «д»), а также в конституциях союзных республик, было установлено, что каждая союзная республика «имеет право вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями».

## **5. Органы, представляющие государство при заключении международных договоров**

Государство в целом выступает как субъект международного права. Отдельные органы его не обладают международной правосубъектностью и, следовательно, не являются субъектами международных договоров. Ни один государственный орган не может обладать правами, которые вместе с тем не были бы правами самого государства. «Орган государства есть часть государства как целого, — писал С. Ф. Кечекьян, — через которую действует само государство...»<sup>2</sup> Права государства выступают как права его органов. Поэтому независимо от того, какой орган государства заключил международный договор (глава государства, правительство, какое-либо ведомство: министерство иностранных дел, министерство путей сообщения, связи, воздушного флота, культуры и т. д.), субъектом международного договора будет государство в целом.

<sup>1</sup> См.: Энциклопедия «Украинская Советская Социалистическая Республика». Киев, 1967. С. 573; *Лукашук И. И.* Стороны в международных договорах. С. 36; *Василенко В. А.* Основание международной правосубъектности Украинской ССР. Автореферат канд. дисс. Киев, 1965. С. 14.

<sup>2</sup> *Кечекьян С.Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе М., 1958. С. 94, 123.



С другой стороны, государство может существовать, действовать и реализовывать свою договорную правоспособность только через свои органы, а последние — через своих представителей или уполномоченных. Поэтому государственная воля, выражаемая в международном договоре, внешне выступает как воля государственных органов (которыми могут быть и отдельные лица, например, глава государства) или их представителей.

Но независимо от этого она является государственной волей, волей государства в целом.

В зависимости от органов, заключающих международные договоры, различаются межгосударственные, межправительственные и межведомственные договоры. Межгосударственные договоры заключаются на самом высоком уровне: от имени глав государств или всего государства. К межправительственным договорам относятся договоры, заключенные на уровне правительства. Наконец, третью группу, которая неуклонно растет в своем числе, составляют договоры межведомственного характера. Сюда, например, входят договоры, заключаемые министерствами, государственными комитетами и ведомствами, а также так называемые межучрежденческие соглашения, которые заключаются органами управления, подчиненными министерствам и ведомствам. В условиях расширения и углубления международного сотрудничества число таких договоров также значительно и продолжает расти.

Конечно, действия органов государств, вступающих в сношения друг с другом, могут обязывать их только тогда, когда они осуществляют такую деятельность в рамках своей компетенции, то есть когда они выражают волю государств. Если же они действуют вне рамок своей компетенции или их представители выражают не волю договаривающихся государств, а только свою личную волю, то согласование государственных воль отсутствует и международного договора не возникает. Но в то же время никакое волеизъявление государств невозможно без сознательной деятельности людей, работающих в государственных органах. Как общественное сознание является продуктом деятельности людей и не имеет никакого отдельного от людей существования, так и государственная воля возникает и существует только в составе индивидуальных воль<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Талалаев А.Н.* Юридическая природа международного договора. М., 1963. С. 48–49.

К. Маркс и Ф. Энгельс указывали: «Помимо того что господствующие при данных отношениях индивиды должны конституировать свою силу в виде *государства*, они должны придать своей воле, обусловленной этими определенными отношениями, всеобщее выражение в виде государственной воли, в виде закона, — выражение, содержание которого всегда дается отношениями этого класса...»<sup>1</sup> Следовательно, государственная воля, несмотря на то что она формируется в индивидуальном сознании людей, составляющих органы государства, не является простой суммой индивидуальных волей, а представляет собой новое качество, самостоятельную юридическую обязательную волю.

Каким образом можно установить несоответствие между действиями органов государств и их уполномоченных и волей самих государств?

Уполномоченные выступают в качестве выразителей государственной воли только на основе и в рамках данных им и соответствующим образом оформленных полномочий со стороны того или иного органа государства. В противном случае их воля не отличается от воли частных лиц, международно-правового значения она иметь не будет. Что касается органов государств, то вопрос о том, какой из них и каким образом вправе выражать волю государств в международных отношениях и уполномочивать на это физических лиц, определяется конституциями и другими внутренними законами государств. Такими органами являются: глава государства, правительство, ведомства иностранных дел, внешней торговли и др., а также зарубежные органы внешних сношений: посольства, миссии, консульства, торговые представительства и т. п. Конституции и другие внутригосударственные акты устанавливают и порядок взаимоотношений между этими органами, и сам процесс волеобразования и волеизъявления государств как субъектов международного права. Нарушения установленного в конституциях процесса волеобразования могут привести к таким существенным порокам воли, что она не сможет рассматриваться в качестве подлинной воли государства или международной организации.

Не выражают волю государства их бывшие правительства, президенты и монархи, отрекшиеся от престола. И тем более не могут участвовать в формировании государственной воли правительства и монархи, свергнутые народом. Эмигрируя за границу или закрепля-

---

<sup>1</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 3. С. 322.

ясь на ничтожной части территории государства, они пытаются удержаться с помощью иностранных штыков. Подобные правительства перестают быть органами государства, и поэтому соглашения с ними других государств не могут привести к возникновению международно-правовых договоров, тем более обязывать государство, от имени которого они выступают.

Другое дело эмигрантские правительства, которые были вынуждены временно покинуть свою страну в связи с иностранным вторжением, агрессией или были созданы за границей в результате национально-освободительной борьбы народа. Они поддерживаются народом своей страны, являются органами своих государств и поэтому вправе вступать в соглашения с другими государствами<sup>1</sup>. Например, во время Второй мировой войны правительства Польши, Чехословакии, Югославии, Норвегии и некоторых других европейских государств, вынужденные эмигрировать вследствие германской оккупации, поскольку они не утратили связей со своими странами и народами, продолжали рассматриваться другими государствами в качестве органов оккупированных государств. Они заключили международные соглашения по различным вопросам с другими государствами, в том числе с Советским Союзом, США, Англией, и подписали от имени своих государств Вашингтонскую декларацию от 1 января 1942 г. В том, случае когда эмигрантские правительства утрачивают связь со своей страной и народом, не поддерживаются им, они не могут участвовать в формировании государственной воли. Так было с польским эмигрантским правительством Миколайчика в Лондоне во время Второй мировой войны, которое изменило своему народу, утратило связи с ним и перестало рассматриваться другими государствами в качестве органа польского государства. Таким органом стал созданный на территории Польши Комитет национального освобождения (ПКНО), впоследствии преобразованный во Временное правительство. Как ПКНО, так и Временное правительство заключили от имени Польши ряд соглашений с Советским Союзом и с другими государствами, в том числе советско-польский договор о дружбе, взаимной помощи и послевоенном сотрудничестве от 21 апреля 1945 г.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Органы, представляющие государство при заключении международных договоров. Киев, 1965. С. 14–20.

<sup>2</sup> См.: Внешняя политика Советского Союза в период Великой Отечественной войны. Т. I. М., 1946. С. 303; т. II. С. 202.

Таким образом, критерий законности правительства нельзя принимать чисто формально. Правительство, приходящее к власти революционным путем или в результате национально-освободительной борьбы, естественно, не может быть законным с точки зрения прежней, отмененной им конституции и других законов, однако именно оно является органом нового становящегося государства, выразителем его воли. В этом случае основным критерием для определения компетентности нового правительства в формировании государственной воли и волеизъявления в международных соглашениях должны быть осуществление им эффективной власти над всей или большей частью территории государства и подчинение ему основной массы населения.

Империалистические державы в целях сохранения колониализма в новых формах нередко насаждают в странах, освободившихся от колониальной зависимости, марионеточные правительства и режимы, которые являются скорее органами этих иностранных империалистических держав, **чью волю** они и выражают. Часто марионеточные правительства носят местный характер, осуществляя контроль лишь над меньшей частью государственной территории, и используются империалистическими державами как орудие агрессии и аннексии. Марионеточные правительства не могут рассматриваться в качестве носителей суверенной воли указанных государств, так как не являются их органами. Только в борьбе против национального и классового гнета могут возникнуть местные правительства или другие организации, представляющие собой органы становящегося нового государства и выражающие его волю<sup>1</sup>.

## 6. Договорная правоспособность наций

Широкий размах борьбы народов за свою независимость, особенно после окончания Второй мировой войны, привел к образованию десятков новых независимых национальных государств — субъектов международного права. Однако еще в ходе сражения за свою государственную независимость борющиеся нации создают свои национальные политические органы, которые и воплощают их суверенную волю. В зависимости от характера борьбы (немирного или

---

<sup>1</sup> См.: *Фельдман Д.И.* Признание правительств в международном праве. Казань, 1961. С. 15, 62–90.

мирного) эти органы могут быть различными: фронт национального освобождения, освободительная армия, комитеты сопротивления, временное революционное правительство (в том числе и в эмиграции), политические партии, избранное населением территориальное законодательное собрание и т. д. Но во всяком случае нация как субъект международного права должна иметь свою национальную политическую организацию<sup>1</sup>.

Договорная правоспособность борющихся за независимость наций составляет часть их международной правосубъектности. Каждая нация, являющаяся субъектом международного права, обладает правоспособностью заключать международные договоры. Договорная практика подтверждает это. Так, например, Женевские соглашения 1954 года о прекращении военных действий в Индокитае подписали наряду с представителями главнокомандующих вооруженными силами Французского Союза и Народной Армии Демократической Республики Вьетнам представители движений сопротивления Лаоса и Камбоджи. Широкие договорные связи имела алжирская нация в период вооруженной борьбы за независимость, которая еще до образования Алжирской Республики имела не только свои вооруженные силы, но и свое правительство. Схожим путем реализовывалась международная правосубъектность Анголы, Мозамбика, Гвинеи-Бисау. Созданные народами этих стран органы национально-освободительной борьбы — МПЛА, ФРЕЛИМО и ПАИГК были признаны Генеральной Ассамблеей ООН «законными представителями этих стран». На международной дипломатической конференции по гуманитарному праву в 1977 году представители Организации освобождения Палестины (ООП), Союза африканского народа Зимбабве (ЗАПУ), Народной организации Юго-Западной Африки (СВАПО) и др. подписали Заключительный акт этой конференции наряду с делегациями суверенных государств.

Примером международных договоров с участием наций могут быть Каирские соглашения о нормализации положения в Иордании от 27 сентября и 13 октября 1970 г. Первое было многосторонним и подписано председателем ЦК Организации освобождения Палестины и главами девяти арабских государств и правительств. Оно предусматривало прекращение конфликтующими сторонами всех воен-

---

<sup>1</sup> См.: *Игнатенко Г.В.* От колониального режима к национальной государственности. М., 1966. С. 60–68.

ных операций, вывод иорданских войск из Аммана, а также отвод из иорданской столицы сил палестинского движения сопротивления. Второе соглашение было двусторонним и подписано королем Иордании и председателем ЦК Организации освобождения Палестины во исполнение упомянутого многостороннего соглашения<sup>1</sup>. От имени арабского народа Палестины ООП было подписано много других международных договоров.

Следует подчеркнуть, что нация может вступать в договорные международные отношения независимо от той или иной формы колониального режима и от признания другим государством, в том числе метрополией. Договорная правоспособность нации возникает одновременно с ее международной правосубъектностью<sup>2</sup>.

## **7. Международные организации как субъекты международных договоров** *(см. книгу третью настоящего издания)*

Развитие связей между государствами в самых различных областях привело к значительному увеличению числа международных (межгосударственных) организаций, многие из которых были наделены государствами некоторыми функциями административного и даже политического характера, прежде принадлежавшими только государствам. Эти функции были закреплены в уставах или статутах международных организаций соглашением государств, которые наделили их некоторым объемом международной правосубъектности и договорной правоспособностью.

Однако характер договорной правоспособности международных организаций существенно отличается от договорной правоспособности государств. Он обусловлен особенностями международной правосубъектности международных организаций. Последние, как известно, обладают производной и специальной правосубъектностью. Поэтому они могут участвовать только в сравнительно узком круге договоров, возможность заключения которых предусмотрена их уставами или основана на особом полномочии государств-членов<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: Правда. 1970. 15 окт.

<sup>2</sup> *Игнатенко Г.В.* Указ. соч. С. 74–77.

<sup>3</sup> См.: *Морозов Г.И.* Международные организации. Некоторые вопросы теории. М., 1974; *Моравецкий А.* Функции международной организации. М., 1976. С. 135–146.

Наиболее широкой договорной правоспособностью обладает Организация Объединенных Наций как политическая организация универсального характера. В Уставе ООН предусматривается право ООН в лице ее органов (Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Экономического и Социального Совета, Секретариата и др.) вести с государствами или группами государств переговоры по различным политическим, экономическим, военным и другим вопросам, заключать с ними и с другими международными организациями соглашения (ст. 35, 43, 44, 50, 53, 57, 63, 64, 77, 79, 83, 85, 98 и др. Устава ООН)<sup>1</sup>.

Во многих уставах специализированных учреждений ООН также имеется специальная статья, которая предусматривает, что учреждение имеет право заключать конвенции или соглашения по вопросам, входящим в их компетенцию.

В Уставе Совета Экономической Взаимопомощи также говорится, что Совет «может устанавливать и поддерживать отношения с экономическими органами ООН и другими международными организациями» (ст. XI). В ст. X Устава предусмотрена возможность заключения СЭВ соглашений с государствами, не являющимися его членами. В соответствии с этой статьей были заключены соглашения между СЭВ и Югославией об участии последней в работе некоторых органов СЭВ (1964 г.), Финляндией (1973 г.), Ираком (1975 г.) и Мексикой (1975 г.) о сотрудничестве.

В других случаях уставы международных организаций не содержат специальных статей о праве заключать международные договоры. Однако в ходе деятельности организации государства-члены могут молчаливо признать практику заключения ею договоров с другими субъектами международного права по вопросам, относящимся к ее компетенции. В данном случае будет иметь место дополнение к уставу этой организации путем молчаливого согласия всех ее членов<sup>2</sup>.

Осуществляя свою правосубъектность, Организация Объединенных Наций и ее специализированные учреждения заключили большое число международных договоров. Организация Объединенных Наций имеет ряд соглашений с государствами. Таковы со-

---

<sup>1</sup> О роли и деятельности ООН при заключении международных договоров см.: *Bokor-Szego H.* The United Nations' Role in Treaty-making // In: *Questions of International Law.* Layden, Budapest. 1977. P. 9–27.

<sup>2</sup> См.: *Тункин Г.И.* Теория международного права. М., 1970. С. 409–410.

глашения между ООН и США по вопросу о месторасположении центральных учреждений ООН от 26 июля 1947 г., временное соглашение об иммунитетах ООН между Генеральным секретарем ООН и Швейцарией 1946 года, обмен письмами между председателем Международного Суда ООН и министром иностранных дел Нидерландов от 26 июля 1946 г. о привилегиях и иммунитетах членов Международного Суда<sup>1</sup>, а также соглашения об опеке 1946–1947 годов, субъектами которых были, с одной стороны, ООН в лице Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности (в зависимости от объекта опеки), а с другой стороны, государство-опекун или группа таких государств.

Специализированные учреждения заключают соглашения с государствами, с ООН и друг с другом, а также с другими международными организациями. Первые бывают двух видов: о местонахождении соответствующей организации и об оказании помощи. В соглашениях о местонахождении предусматривается, что специализированные учреждения и их помещения пользуются неприкосновенностью, имеют право пользоваться шифром, что на них не распространяются законы страны пребывания.

Таковы, например, соглашения между Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), Международной организацией труда (МОТ), Всемирным почтовым союзом (ВПС), Международным союзом электросвязи (МСЭ), Всемирной метеорологической организацией (ВМО), Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС) и Швейцарией о правовом статусе этих организаций на территории этой страны; между ЮНЕСКО и Францией; между Продовольственной и сельскохозяйственной организацией (ФАО) и Италией; соглашение между Канадой и Международной организацией гражданской авиации (ИКАО); Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ) и Австрией; Межправительственной морской консультативной организацией (ИМКО — *ныне ИМО*) и Англией и др.

Большинство же соглашений со специализированными учреждениями государства заключают по вопросам технической помощи. Объектами таких соглашений могут быть поручение международной миссии изучить положение в какой-либо области деятельности государства, получение от учреждения средств на подготовку кадров

---

<sup>1</sup> См.: Организация Объединенных Наций. Сборник документов. С. 335–369.



специалистов и административного персонала для этого учреждения или получение ссуд или поставок государству и т. п. Общие юридические условия оказания такой помощи установлены типовым соглашением. Выработанное на его основе конкретное соглашение с государством не отличается от обычных международных договоров и подлежит регистрации<sup>1</sup>.

Ряд государств связан большим количеством соглашений подобного рода с различными специализированными учреждениями, членами которых он состоит.

Особым видом соглашений являются договоры, касающиеся предоставления технической помощи в рамках Программы развития Организации Объединенных Наций — ПРООН. Это договоры общего характера, определяющие условия оказания технической помощи. Такие договоры заключаются между ПРООН и отдельными государствами. Таково, например, соглашение ПРООН и Объединенных Арабских Эмиратов от 12 сентября 1972 г. Конкретные договоры об условиях осуществления определенных планов помощи, предоставляемой государству, заключаются тремя сторонами: ПРООН, международной организацией, оказывающей техническую помощь, и государством, которому эта помощь предназначена. Такие трехсторонние договоры называются оперативными планами<sup>2</sup>.

Встречаются также многосторонние договоры государства о технической помощи сразу с несколькими международными организациями. Но эти договоры приближаются к двусторонним, где вторая сторона состоит из нескольких участников. Таково, например, соглашение о технической помощи между ООН, МОТ, ФАО, ЮНЕСКО, ИКАО, ВОЗ, МСЭ, ВМО, ВПС, ИМО, МАГАТЭ, с одной стороны, и Объединенными Арабскими Эмиратами, с другой стороны, от 12 сентября 1972 г.

Многие международные административные союзы заключили с ООН (Экономическим и Социальным Советом) соглашения в соответствии со ст. 57 Устава ООН, в силу которых они стали специализированными учреждениями ООН. Таковы соглашения о сотрудничестве ООН с ВПС, МСЭ, МОТ, ЮНЕСКО, ВОЗ, ФАО, ИКАО, ВМО. Все эти соглашения имеют однотипную структуру и тенденцию к унификации формы и содержания. Они охватывают такие

<sup>1</sup> См.: *Лабейрри-Менахем К.* Специализированные учреждения ООН. М., 1955. С. 207.

<sup>2</sup> См.: *Моравецкий В.* Указ. соч. С. 138.

вопросы, как признание права взаимного представительства (без права голосования) на своих конференциях, конгрессах и сессиях, права ставить соответствующие вопросы на их повестки дня; взаимный обмен информацией и документами по вопросам, представляющим общий интерес; признание специализированными учреждениями за ООН права делать им рекомендации, координировать их деятельность и обеспечить сотрудничество с главными органами ООН. В них имеются специальные положения, относящиеся к самоуправляющимся территориям, а также ряд технических и административных положений — о персонале, финансах, помещениях и т. д. Аналогичные соглашения о сотрудничестве и координации деятельности специализированные учреждения заключают с региональными международными организациями, например соглашение между МОТ и Организацией американских государств (ОАГ) от 7 июня 1950 г., соглашение между ФАО и ОАГ (вступило в силу 2 мая 1950 г.), между ЮНЕСКО и ОАГ от 8 декабря 1950 г. и др.

Соглашения о сотрудничестве заключаются между специализированными учреждениями по вопросам, которые являются общими для них. В качестве примера можно привести соглашение между ЮНЕСКО и МОТ от 23 августа 1948 г. Оно устанавливает сотрудничество обеих организаций по вопросам международно-правовой координации условий труда и предусматривает взаимный обмен информацией о деятельности каждой из договаривающихся сторон в этих вопросах, взаимные консультации, представительство на конференциях, создание объединенных комитетов по тому или иному вопросу и т. д. Только за первые 15 лет своего существования (с 1946 г. до 1 января 1961 г.) ЮНЕСКО, например, заключила более 100 двусторонних соглашений, в том числе 26 с международными организациями: с ВОЗ, МОТ, ФАО, МСЭ, МАГАТЭ, ОАГ, Лигой арабских государств (ЛАГ), Международным бюро мер и весов и другими межправительственными организациями, а также с неправительственными организациями<sup>1</sup>.

Международные договоры с участием международных организаций имеют особенности по сравнению с договорами, заключаемыми между государствами. Эти особенности касаются не только их субъектов, но и процедуры составления текста договора, способов

---

<sup>1</sup> См.: *Рубаник К.П.* Международные соглашения, конвенции и рекомендации ЮНЕСКО // В кн.: СЕМП, 1961. С. 294–297.

его заключения, вступления в силу, оговорок, толкования, прекращения и т. д.<sup>1</sup> Именно это побудило Комиссию международного права при кодификации права международных договоров ограничиться сначала разработкой норм, относящихся только к договорам между государствами, и составлением проекта статей для межгосударственных договоров.

На Венской конференции по праву договоров этот вопрос вновь возник в связи с предложением США, поддержанным Англией, Италией, Канадой, Австралией и некоторыми другими, распространить применение разрабатываемой конвенции на договоры международных организаций между собой. В соответствующей поправке США<sup>2</sup>, однако, игнорировались важные специфические особенности таких договоров; конференция отклонила американскую поправку, и Венская конвенция на них не распространяется.

В то же время Венская конференция признала, приняв ст. 3 конвенции, что «тот факт, что настоящая конвенция не применяется к международным соглашениям, заключенным между государствами и другими субъектами международного права, не затрагивает:

- а) юридической силы таких соглашений;
- б) применения к ним любых норм, изложенных в настоящей конвенции, под действие которых они попадали бы, в силу международного права, независимо от настоящей конвенции;
- с) применения настоящей конвенции к отношениям государств между собой в рамках международных соглашений, участниками которых являются также другие субъекты международного права», то есть международные организации.

Кодификация норм, относящихся к договорам с участием международных организаций, стала предметом специальной конвенции. Венская конференция приняла на этот счет резолюцию, которая содержала просьбу к Генеральной Ассамблее ООН поручить Комиссии международного права изучение «проблемы договоров, заключенных между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями». Комиссия просьбу удовлетворила и *(по результатам ее работы в 1986 году была принята Венская конвенция о праве междуна-*

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Paszkowski M.* Cechy szczególne i charakter prawny umow zawieranych przez organizacje międzynarodowe // *Panstwo i prawo.* 1963. № 8–9. S. 305–310; *Моравецкий В.* Указ. соч. С. 140–142; разд. 17 гл. V настоящей работы.

<sup>2</sup> См.: doc. ООН A/Conf.39/C1/L.15.

*родных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. — Ред.).*

Так же как и государства, международные организации осуществляют свою договорную правоспособность через свои органы, а последние — через своих представителей или уполномоченных, что определяется уставами этих организаций. Таким органом является пленарный (см. ст. X и XI устава ЮНЕСКО, ст. 69 и 70 устава ВОЗ, ст. 9 конвенции МСЭ, гл. XIII конвенции ИКАО и др.) или исполнительный орган (ст. 26 конвенции ИМО и др.).

Некоторые уставы организаций вообще не содержат положений по данному вопросу. В последнем случае правильным, видимо, следует считать, что полномочным органом по заключению договоров будет пленарный орган, так как он является единственным, где участвуют все государства — члены данной организации.

Следует, однако, еще раз подчеркнуть, что, несмотря на особенности договоров с участием международных организаций как в содержании, так и в форме, способах заключения и действия, они обладают всеми свойствами международных договоров, ибо их сторонами являются субъекты международного права — государства или международные организации, при условии, конечно, что последние действуют в пределах своих уставов.

В этой связи можно также отметить, что особенности встречаются даже у различных договоров, заключаемых между государствами. Иногда они значительны. В качестве примера можно привести учредительные акты специализированных учреждений ООН как особый вид многосторонних договоров. У них есть особенности в порядке заключения, сроках действия, толковании, структуре и др.

Эти особенности иногда настолько существенны, что в Венскую конвенцию о праве международных договоров была специально включена ст. 5, которая установила общее правило, что конвенция применяется к договорам, которые являются учредительными документами международной организации или приняты в рамках последней «без ущерба для соответствующих правил данной организации».

## **8. Иные субъекты международных договоров**

В практике встречаются многосторонние договоры, в которых наряду с государствами и другими субъектами участвуют несубъек-

ты международного права. Такие многосторонние договоры можно условно назвать «смешанными», или сложными, по своей юридической природе. Примером может служить Эксплуатационное соглашение о Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ) от 3 сентября 1976 г. Участниками этого многостороннего соглашения кроме государств являются национальные организации публичного или частного характера, назначаемые правительствами государств для подписания соглашения<sup>1</sup>. Такая организация называется участником (signatory) соглашения и находится под юрисдикцией государства, ее назначившего. Можно упомянуть также трехстороннее соглашение 1964 года между Эквадором, ЮНЕСКО и Федерацией Чарльза Дарвина о мерах по охране биологических сообществ Галапагосского архипелага<sup>2</sup>, в котором Федерация Чарльза Дарвина не является субъектом международного права как неправительственная организация.

Целая серия многосторонних договоров государств с хозяйственными организациями о специализации и кооперировании производства была заключена в рамках СЭВ в процессе осуществления социалистической экономической интеграции<sup>3</sup>.

Означает ли это, что указанные организации в силу одного только участия в конкретном многостороннем договоре становятся субъектами международного права?

Договорная правоспособность является неотъемлемой составной частью международной правосубъектности государств и межгосударственных организаций. Но понятие «международная правосубъектность» сложнее и не ограничивается договорной правоспособностью, тем более участием в каком-либо одном международном договоре. В то же время участие несубъектов международного права в некоторых категориях международных договоров само по себе не лишает последних международно-правового характера. Однако нуж-

---

<sup>1</sup> С советской стороны в нем участвует хозяйственная организация «Морсвязь-спутник». См.: *Колодкин А. Л., Колосов Ю. М.* СССР и Международная организация морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ) // Сов. государство и право. 1977. № 8. С. 99–107.

<sup>2</sup> См.: *Международные соглашения по охране природы: Сборник документов.* М., 1966. № 45.

<sup>3</sup> Об этих договорах см.: *Грингольц И. А.* О договорных формах специализации и кооперирования производства между странами — членами СЭВ // В кн.: *Ученые записки ВНИИСЗ.* Вып. 27. М., 1972. С. 92–116.

но подчеркнуть, что это правильно только для многосторонних договоров и только в тех случаях, когда государства-участники не договорились рассматривать эти договоры как гражданско-правовые контракты, в которых государства выступают в качестве особых субъектов гражданского права. В комментарии XI сессии Комиссии международного права о праве договоров по этому вопросу высказано следующее заслуживающее внимания положение: «Если в соглашении наряду с одним или несколькими частными юридическими лицами участвуют несколько государств, то такое соглашение может действовать как международный договор, лишь поскольку это касается взаимоотношений между участвующими в нем государствами»<sup>1</sup>. Таким образом, в такого рода «смешанных» договорах могут содержаться два вида обязательств:

1) между государствами (и другими субъектами международного права) — международно-правовые обязательства;

2) между государствами и несубъектами международного права — гражданско-правовые и другие не международно-правовые обязательства<sup>2</sup>.

Что касается двусторонних договоров, то в них, разумеется, оба участника должны быть субъектами международного права. В противном случае договор не будет международным. Именно по линии субъектов здесь должно проводиться главное разграничение между внутригосударственными и международными договорами. В практике международных отношений часто встречаются такие соглашения, в которых, с одной стороны, участвует государство или межгосударственная организация, а с другой стороны, частная компания, общественная, церковная или международная неправительственная организация. Таковы, например, соглашение 1951 года между Израилем и Всемирной организацией лютеранских церквей о бывшей германской собственности, Латеранское соглашение между папой римским и Италией 1929 года, конкордаты, хотя в некоторых случаях одной стороной в них выступают государства.

Близко к ним примыкает соглашение между МАГАТЭ, княжеством Монако и Океанографическим институтом об исследовании

<sup>1</sup> Доклад Комиссии международного права о работе ее XI сессии. Нью-Йорк, 1959. С. 12.

<sup>2</sup> См. об этом: *Талалаев А. Н.* Социалистическая экономическая интеграция и вопросы теории международного договора // В кн.: Межведомственные связи в условиях социалистической экономической интеграции. М., 1973. С. 66–67.

последствий радиоактивности в море, подписанное в Париже и Вене 8–10 марта 1961 г. Это квазимеждународные, внешне международные договоры, но в действительности ими не являющиеся<sup>1</sup>.

В буржуазной науке международного права имеется тенденция к смешению международных и частноправовых договоров за счет расширения круга субъектов международного права и включения в него неправительственных международных и других организаций (концернов, корпораций, Ватикана). Еще в сентябре 1946 года представители США предлагали, чтобы в рамках ООН был изучен вопрос о предоставлении международной правосубъектности концернам. Однако в ООН это предложение не получило поддержки. Такие буржуазные юристы, как Ф. Ман, Л. Сон, Дж. Шварценбергер, В. Шнейдер, М. Макдугал, Ф. Джессеп, Р. Вахтер и др., развивают теории об «интернационализации» внутреннего права, в частности концессионных договоров<sup>2</sup>. Буржуазные юристы говорят о праве, договорном праве и договорной правоспособности вообще<sup>3</sup>. Это дает им возможность, с одной стороны, распространять принципы частного гражданского, а также административного и т. п. права отдельных государств на международные договоры, а с другой стороны, применять, где выгодно, принципы международного права к частным договорам. Непомерно расширяя понятие «международный договор», круг его субъектов, буржуазные юристы стремятся узаконить произвол так называемых многонациональных корпораций на международной арене, оправдать нарушение ими суверенитета государств. Этому вопросу посвящены статьи австрийского юриста П. Фишера «Частное лицо как международно-правовой участник договора с государством»<sup>4</sup>, профессора Западноберлинского университета В. Венглера «Являются ли договоры государств с

<sup>1</sup> См.: *Лукашук И.И.* К вопросу о соглашениях, подобных международным договорам // Сов. государство и право. 1960. № 12.

<sup>2</sup> См.: *Мозолин В. И.* Буржуазные теории об интернационализации права на службе монополий США // Сов. государство и право. 1968. № 11; *его же.* Ущемление суверенитета развивающихся стран в интересах монополий США // Сов. государство и право. 1970. № 2; *Богуславский М. М.* Правовые вопросы экономической и технической помощи СССР странам Азии, Африки и Латинской Америки // В кн.: СЕМП, 1961. С. 126.

<sup>3</sup> См., например: *Schneider J. W.* Treaty-Making Power of International Organisations. Genève – Paris, 1959. P. 25, 117, 212.

<sup>4</sup> *Fischer P.* Die Privatperson als völkerrechtlicher Vertragspartner des Staates // Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht. 1973. Bd. 24. H. 3–4. S. 339–366.

иностранными предприятиями международно-правовыми договорами?»<sup>1</sup> и монография западногерманского юриста Г. Гутике «Международные договоры как основа прав и обязанностей индивидов»<sup>2</sup>. Подвергая критическому рассмотрению теории западногерманских юристов — К Бекштигеля об «ограниченном международном договоре» (т. е. договоре с участием физических и юридических лиц) и Г. Ренгелинга о так называемом «международном праве частных лиц» (*Privatvölkerrecht*), П. Фишер по существу присоединяется к взглядам авторов, относящих договоры о концессиях, инвестициях капиталов и т. п. к международным договорам. При этом он исходит из распространенной в буржуазной доктрине реакционной теории международной правосубъектности индивида. «С принятым функциональным уравнением индивида с государством, необходимым в интересах международного экономического сотрудничества, наступил, наконец, предел старого международного права»<sup>3</sup>, — утверждает Фишер. В новом международном праве, так называемом *Privatvölkerrecht*, субъектами международных договоров выступают не только государства, но и физические и юридические лица, в том числе концессионеры. «Во всех этих функциях, которые государство не может или не желает само осуществить, выступает индивид, концессионер, представляющий государство, и он должен функционально рассматриваться им как *alter ego* для этой области, как объективно приравненный к нему»<sup>4</sup>, то есть к государству.

Изращая юридическую природу международного договора, включая в это понятие частноправовые контракты, Фишер пытается делать ссылки на ленинские высказывания о концессионных договорах. Однако именно В. И. Ленин обращал внимание на отсутствие международно-правового качества у концессионного договора. Он говорил: «С точки зрения основных принципов международного права это частный договор»<sup>5</sup>. Действительно, в концессионном договоре, с одной стороны, выступает государство, а с другой —

---

<sup>1</sup> *Wengler W.* Les accords entree tats et entreprises ètrangères sontils des traités de droit international? // *Revue général du droit international public.* 1972. No 2. P. 313–345.

<sup>2</sup> *Gutire H. I.* Völkerrechtliche Verträge als Grundlage von Rechten und Pflichten der Individuen. Esslinger, 1973.

<sup>3</sup> *Fischer P.* Op. cit. S. 366.

<sup>4</sup> *Ibid.* S. 363.

<sup>5</sup> *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 42. С. 81.



концессионер, обычно частная компания, юридическое лицо, то есть несубъект международного права. Такой же характер носят компенсационные соглашения<sup>1</sup> и контракты<sup>2</sup>. Такие договоры не являются международно-правовыми актами<sup>3</sup>. С одной стороны, в нем выражается воля господствующего класса в лице государства, а с другой — воля одной или нескольких компаний, которая отнюдь не выражает воли всего класса или государства.

Попытки смешения международных и частноправовых договоров за счет расширения круга субъектов международного права и включения в него неправительственных и частных организаций (концернов, корпораций), все чаще предпринимаемые в работах буржуазных юристов, научно не состоятельны. Нужно сказать, что в официальных проектах ООН эти теории не получили поддержки. Еще на XI сессии Комиссии международного права в 1959 году единогласно было принято положение, что «соглашение, в котором только один из участников является государством (или иным субъектом международного права, обладающим правом вступать в международные договоры), а другой — частное лицо, физическое или юридическое, никогда не является... международным договором или международным соглашением, как бы оно их с внешней стороны ни напоминало»<sup>4</sup>. В решении Международного Суда ООН от 22 июля 1952 г. по делу Англо-иранской нефтяной компании концессионный контракт ее с правительством Ирана 1933 года не был признан международным договором<sup>5</sup>. Частные договоры не регистрируются в ООН. На концессионные и другие частные договоры не распространяются нормы права международных договоров, в том числе принципы, определяющие порядок их заключения, соблюдения, исполнения и прекращения.

---

<sup>1</sup> О них см.: *Белов А.* Компенсационные соглашения как форма внешнеэкономических связей // В кн.: СЕМП, 1977. М., 1979.

<sup>2</sup> См.: *Светланов А. Г.* Правовая природа контрактов в области международного научно-технического сотрудничества // В кн.: Вопросы международного права. М., 1976. С. 65–72.

<sup>3</sup> По вопросу о концессионных договорах см.: *Луиц Л. А.* О национализации собственности иностранных монополий в государствах, освободившихся от колониальной зависимости // В кн.: СЕМП, 1962. М., 1963. С. 338–339; СЕМП, 1960. М., 1961. С. 64–65, 263, 294, 396–397.

<sup>4</sup> Доклад Комиссии международного права о работе ее XI сессии. С. 12.

<sup>5</sup> См.: *Крылов С. Б.* Международный Суд ООН. М., 1958. С. 35.

Интересно отметить, что даже те буржуазные юристы, которые отстаивают международную правосубъектность индивидов, не считают возможным признать за ними правоспособность к заключению международных договоров. Любопытна в этом отношении дискуссия, имевшая место на XIV сессии Комиссии международного права ООН в 1962 году. В связи с тем что в определении международного договора, представленного в комиссию Х. Уолдоком, говорилось о государствах и «других субъектах международного права» как участниках договора, члены комиссии резонно поставили вопрос, как быть с индивидами. Эквадорец А. Паредос напомнил, что некоторые признают их субъектами международного права. Х. Уолдок заметил, что тем не менее термин «другие субъекты международного права» не должен относиться к индивидам. Чтобы выйти из создавшегося противоречия, испанский юрист А. Луна-Гарсия высказал мнение, что «индивиды могут быть субъектами международного права без правоспособности заключать договоры»<sup>1</sup>.

В монографии западногерманского юриста Г. Гутике «Международные договоры как основа прав и обязанностей индивидов» также делается правильный вывод, что «индивид при нынешнем состоянии позитивного международного права и научной теории еще не может считаться обладающим договорной способностью в международном праве». Гутике подвергает критике взгляды Бекштигеля и др. об «ограниченных» международных договорах, в которых могут принимать участие индивиды. «Международные договоры могут заключаться только государствами или подобными государствам субъектами, но не индивидами. Государства являются первоначальными субъектами международного права, создающими это право. Другие субъекты могут создавать нормы международного права, включая право заключать договоры, лишь в той мере, в какой они управомочены на это сообществом государств. В противоположность подобным государствам-субъектам индивиды на это не управомочены». В то же время Гутике признает, что при определенных условиях международные договоры обеспечивают индивидам определенные права, в том числе когда они трансформированы во внутреннее законодательство государства<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Yearbook of International Law Commission. 1962. Vol. I. N. Y., 1964. P. 52, 53, 65, 66, 70.

<sup>2</sup> См.: *Gutike H.* Op. cit. S. 70, 75, 125.

## **9. Договоры двусторонние и многосторонние. Общие многосторонние договоры**

В зависимости от числа участников все международные договоры подразделяются на двусторонние и многосторонние.

Двусторонние в свою очередь могут быть подразделены на договоры, в которых с каждой стороны имеется по одному участнику (двусторонние в обычном понимании), и на договоры, в которых, с одной стороны, имеется несколько участников, а с другой — один или несколько участников (мирные договоры 1947 г., советский проект договора о ненападении государств — участников Варшавского Договора и стран НАТО).

Среди многосторонних договоров следует различать договоры с ограниченным числом участников (групповые, или ограниченные) и общие, или универсальные, многосторонние договоры.

Групповые договоры объединяют ограниченное число государств, в то время как общие носят универсальный характер. Примером ограниченных многосторонних договоров могут служить замкнутые военные группировки типа НАТО, участие в которых новых государств зависит от согласия всех участников. Такие договоры являются закрытыми. По определению французской делегации на Венской конференции ООН по праву договоров, термин «ограниченный многосторонний договор» означает договор, который имеет целью быть обязательным для предусмотренных им государств и вступление в силу всех положений которого в отношении всех государств, участвовавших в переговорах, является существенным условием согласия каждого из них на обязательность для него договора. Сюда также можно отнести Римский договор 1957 года о ЕЭС. Ограниченные многосторонние договоры в свою очередь могут быть региональными и нерегionalными. Нерегionalным ограниченным договором является договор НАТО.

Двусторонние и многосторонние договоры при некоторых обстоятельствах могут переходить друг в друга. Двусторонние — по мере присоединения к ним других государств. И наоборот, может случиться так, что международный договор заключается как многосторонний в обычном понимании этого слова, но впоследствии среди его участников образуются две группы.

Среди многосторонних договоров особое место занимают общие договоры, или договоры универсального характера. Именно им

сейчас принадлежит ведущая роль в создании общеобязательных норм международного права.

По определению Венской декларации 1969 года об универсальности, общие многосторонние договоры — это те, «которые касаются кодификации и прогрессивного развития международного права или объект и цели которых представляют интерес для международного сообщества в целом». Такие договоры, как говорится в декларации, «должны быть открыты для всеобщего участия»<sup>1</sup>.

Из-за сопротивления империалистических держав Венская конвенция о праве международных договоров не содержит упоминания об общих многосторонних договорах, хотя существование их бесспорно. К ним относятся прежде всего договоры, касающиеся обеспечения международного мира и безопасности, как, например, Московский договор 1963 года о запрещении испытаний ядерного оружия, Договор 1968 года о нераспространении ядерного оружия, договоры по космосу и т. п.

Западные представители на Венской конференции пытались доказать, что невозможно определить, какие многосторонние договоры являются общими. Их аргументы против определения, предложенного рядом социалистических и развивающихся государств на конференции<sup>2</sup>, сводились к следующему:

1) предложенное определение исходит не из числа участников договора, а из характера его объекта (вопросы, затрагивающие общие интересы всех государств), в то время как определяющим характер договора должно быть число участников (выступления представителей Италии, Швейцарии и Ливана);

2) понятие «общий интерес» не является точным, оно может относиться и к таким договорам, как договоры о союзе между тремя сильными державами или соглашения по валютным вопросам между тремя или четырьмя государствами, то есть к договорам, которые представляют интерес и для других государств (выступление представителя США)<sup>3</sup>.

Указанные аргументы, однако, несостоятельны. В настоящее время существуют проблемы, которые с совершенной очевидностью

<sup>1</sup> Заключительный акт Венской конференции ООН по праву договоров (doc. A/Conf. 39/26. P. 9).

<sup>2</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.1/L.36. Впоследствии это определение было включено в цитированную Венскую декларацию об универсальности.

<sup>3</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.1/SR.5. P. 6, 11, 22.

представляют интерес для всего международного сообщества государств в целом. Это прежде всего вопросы, связанные с обеспечением международного мира и безопасности, проблемы разоружения, ликвидации колониализма во всех его формах и проявлениях.

Существуют и другие вопросы, затрагивающие жизненные интересы всех народов: борьба с различными преступлениями (геноцид, апартеид, расовая дискриминация, работорговля, распространение наркотиков), голодом, опасными болезнями, охрана окружающей среды, сохранение природы для человека, наконец, вопросы, без решения которых невозможно нормальное функционирование современного сообщества государств (почтовая связь, электрорадиослужба и т. п.).

Среди общих многосторонних договоров должны быть специально выделены договоры, которые касаются кодификации или прогрессивного развития международного права, такие как конвенции по морскому праву 1958 года, дипломатическому праву 1961 года, консульскому праву 1963 года и др. Очевидно, что к общим многосторонним договорам относится и конвенция 1969 года о праве международных договоров.

Важнейшим качеством общего многостороннего договора является участие в нем государств с различными общественными системами: капиталистической, социалистической, а также развивающихся государств. Их цель и содержание, как правильно указывает Г. Ширмер, заключаются в осуществлении мероприятий всемирного масштаба, развитии международного сотрудничества и создании на этой основе общих норм международного права. Именно универсальность целей и объекта, а не число государств, должна быть решающей при определении понятия «общий многосторонний договор». Это отражено в определении, которое содержится в Венской декларации. Г. Ширмер говорит: «Общими многосторонними договорами являются такие, которые по их целям и содержанию направлены на осуществление и поддержание мирного сосуществования между всеми государствами с различными общественными системами в регулируемой договором области»<sup>1</sup>.

Что касается количественного критерия при определении понятия «общий многосторонний договор», то он не может быть решающим по следующим причинам:

---

<sup>1</sup> *Schirmer G.* Universalität völkerrechtlicher Verträge und internationaler Organisationen. B., 1966. S. 19.

1. Невозможно определить, при каком количестве государств-участников многосторонний договор становится общим. Число государств — субъектов международного права также не является постоянным, а все время увеличивается.

2. Исходить из числа участников для решения вопроса о том, является ли данный договор общим, — значит возвращаться в замкнутом кругу, из которого нет выхода, ибо как раз для того, чтобы в договоре имело право участвовать как можно большее число государств, нужно, чтобы сам договор был таковым по своему содержанию. Общим многосторонний договор становится не благодаря числу участвующих в нем государств. Наоборот, их число определяется правом на участие, вытекающее из особенностей объекта и цели договора. Это возможно сделать только путем признания таких договоров открытыми для участия в них всех государств мира.

3. Аргументы, что качественная характеристика не может быть решающей, так как в этом случае трех- и четырехсторонние договоры могут считаться общими договорами, также несостоятельны. Во-первых, строго говоря, трехсторонние договоры — тоже многосторонние договоры. Во-вторых, в действительности бывают случаи, когда договоры с небольшим числом участников представляют интерес для всех государств. Если эти договоры не подпадают под категорию ограниченных многосторонних договоров, действие которых рассчитано для предусмотренных в них государств, то они также должны быть открыты для участия в них всех государств и стать универсальными. Именно такой процесс имел место с договором 1963 года о запрещении испытаний ядерного оружия. Сначала он был трехсторонним, в котором Советский Союз, США и Англия являлись, как сказано в его преамбуле, «первоначальными участниками». Но ввиду исключительно важного объекта, затрагивающего жизненные интересы всех государств, он был открыт для подписания и присоединения и вскоре стал универсальным и в количественном отношении договором; в нем участвуют более 100 государств. **Однако общим Московский договор 1963 года был с самого начала.**

Итак, общий многосторонний договор, или договор универсального характера, — это международный договор, который по своему объекту и целям предназначен стать обязательным для любого государства, выразившего свое согласие на обязательность для него такого договора, независимо от согласия на это других участвовавших в переговорах государств.

Понятие общего многостороннего договора прочно вошло в обиход<sup>1</sup>. Оно встречается не только в научной литературе, но и в документах ООН, в том числе Международного Суда. Например, в ст. 38(1) Статута Международного Суда говорится, что «Суд... применяет международные конвенции, как общие, так и специальные». В консультативном заключении от 28 мая 1951 г. по конвенции о геноциде Международный Суд подчеркнул всеобщий характер конвенции, связывая это именно с ее объектом и целями<sup>2</sup>.

Правда, нужно отметить, что многие общие многосторонние договоры содержат дискриминационную формулу, имеющую цель ограничить участие ряда социалистических государств. Однако эти ограничения, с точки зрения основных принципов современного международного права, прежде всего суверенного равенства всех государств, юридически недействительны.

## **10. Право государств участвовать в общих международных договорах (принцип универсальности)**

Право государств быть участником того или иного международного договора зависит как от категории договора (общий, ограниченный и т. д.), так и от того, насколько государство заинтересовано в данном договоре или затрагивается им.

В общих многосторонних договорах имеют право принимать участие все государства, независимо от их общественного и государственного строя и независимо от согласия других государств — участников договора. Это право составляет сущность принципа универсальности общих многосторонних договоров.

Следует подчеркнуть, что это право является правом государств. Что касается международных организаций, то возможность их участия в общих многосторонних договорах зависит от условий самого договора, то есть от согласия государств, которые дали жизнь такому договору. Государства могут предусмотреть в договоре возможность участия в нем международных организаций, если объект такого договора имеет непосредственное отношение к этим организациям и

---

<sup>1</sup> См.: *Ульянова Н.Н.* Понятие общего многостороннего договора // В кн.: СЕМП, 1974. М., 1976. С. 90–106.

<sup>2</sup> См.: International Court of Justice. Reports. La Haye, 1951. P. 23, 46.

если такое участие будет содействовать эффективному осуществлению целей договора.

Право государств на участие относится и к другим международным договорам. Приоритетом в таком участии пользуется наиболее заинтересованное государство, то есть такое, проблемы которого подлежат договорному урегулированию. Кроме него этим правом обладают и непосредственно заинтересованные государства, законные права и интересы которых затрагиваются договором<sup>1</sup>.

Обычно право на участие предусмотрено условиями самого договора, которые теоретически должны отражать особенности данного договора, его объект и цели. Однако практически это не всегда так, особенно в отношении общих многосторонних договоров.

Несмотря на очевидность заинтересованности в подобных договорах всех государств мира, независимо от их социальной системы, многие общие договоры, разработанные в рамках ООН, и даже конвенция о праве международных договоров 1969 года отражают дискриминационную практику, которую США и их партнеры многие годы навязывали ООН и международным конференциям. Как известно, эта практика состоит в том, что в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН о созыве международных конференций включается пункт: на нее приглашаются только государства — члены ООН, члены специализированных учреждений ООН и участники Статута Международного Суда; в тексты договоров, которые принимаются на этих конференциях, протаскиваются статьи, согласно которым участниками договора могут быть только перечисленные категории государств.

Подобная практика империалистических держав противоречит основным принципам современного международного права, прежде всего уважению суверенитета и равноправия всех государств.

Принцип универсальности является достоянием современного международного права, его характерной чертой<sup>2</sup>, благодаря которой его можно назвать всемирным универсальным правом<sup>3</sup>. Принцип универсальности уже воплощен в большом числе договорных и дру-

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Разработка проекта международного договора.

<sup>2</sup> См.: Ульянова Н.Н. Принцип универсальности в международном договоре на Венской конференции ООН // В кн.: СЕМП, 1970. М., 1972. С. 128–142; Лихачев В.Н. Место принципа универсальности в системе принципов международного права // В кн.: СЕМП, 1975. С. 100–109.

<sup>3</sup> См.: Лукашук И.И. О некоторых тенденциях развития универсального международного права // Сов. государство и право. 1969. № 2.



гих международных актов. Имеются общие многосторонние договоры, которые открыты для участия всех государств<sup>1</sup>. Венская декларация 1969 года об универсальности, о которой уже говорилось, требует открытия общих многосторонних договоров.

Нужно отметить, что и среди буржуазных юристов есть такие, которые считаются с объективными фактами в этом вопросе и изменениями, которые произошли в международном праве после Второй мировой войны. Примером может служить монография западногерманского юриста Г. Червинского «Принцип универсальности и участие в универсальных международных договорах и организациях». В ней автор справедливо отмечает дискриминационный характер «венской формулы» участия и указывает, что есть проблемы, в разрешении которых заинтересованы все без исключения государства (разоружение, здравоохранение, борьба с голодом и т. п.). Они «объективно (по содержанию) универсальны». Принцип универсальности Червинский выводит из принципа суверенного равенства государств: «Каждому государству из идеи безусловного правового равенства принадлежит неограниченное право на участие во всех общих межгосударственных конференциях, многосторонних договорах, межгосударственных международных организациях». Он доказывает несостоятельность теорий свободы выбора партнера по договору и необходимости предварительного признания, с помощью которых многие буржуазные юристы пытаются доказать неприемлемость принципа универсальности. Червинский приходит к выводу, что, хотя «специальной правовой нормы, которая устанавливала бы всеобщее право участия всех государств, не существует», «декларативное утверждение права на участие вытекает из принципа универсальности». Правда, автор считает, что среди принципов современного международного права «только принцип суверенного равенства га-

---

<sup>1</sup> Среди них Московский договор 1963 года о запрещении испытаний ядерного оружия, Договор 1967 года о принципах деятельности государств в космосе, Соглашение о спасании космонавтов, Договор 1968 года о нераспространении ядерного оружия, Конвенция 1952 года по предотвращению загрязнения нефтью, Конвенция 1960 года по охране человеческой жизни на море, Конвенция 1955 года, учреждающая международную организацию законодательной метрологии, Конвенция 1951 года по защите растений, Варшавская конвенция 1929 года о воздушных перевозках, Конвенция 1910 года о международных выставках, Гаагские конвенции 1907 года о законах и обычаях войны, Конвенция 1977 года о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду и др.

рантирует право на всеобщее участие, которое образует один из аспектов равноправия всех государств». Значение в этом отношении таких принципов, как мирное сосуществование, самоопределение наций и др., он отрицает, с чем, конечно, нельзя согласиться. Тем не менее заслуживают внимания общая концепция этого западного автора, обосновывающая принцип универсальности, и его конечный вывод, что воспрепятствование вступлению социалистических государств в универсальные международные договоры и международные организации — «эта дискриминационная практика противоречит принципам равенства и универсальности и потому противоправна с точки зрения международного права»<sup>1</sup>.

Советский Союз вместе со всеми социалистическими странами последовательно отстаивает принцип универсальности. Ратифицируя общие международные договоры, содержащие дискриминационные формулы, ограничивающие право на участие в них государств, Советский Союз всегда делает заявления о несовместимости подобных ограничений с принципом суверенного равенства<sup>2</sup>.

## 11. Объекты международных договоров и их виды

Все, о чем субъекты международного права договариваются между собой, составляет объект, или предмет, международного договора. Это могут быть материальные и нематериальные блага, действия и воздержания от действий<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> *Czerwinski G.* Das Universalitätsprinzip und die Mitgliedschaft in internationalen universalen Verträgen und Organisationen. В., 1974. S. 29, 95, 140, 141.

<sup>2</sup> Так, при подписании Международной конвенции 1965 года о ликвидации всех форм расовой дискриминации Советский Союз сделал следующее заявление: «СССР заявляет, что положение п. 1 ст. 17 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, согласно которой ряд государств лишается возможности стать участником этой Конвенции, носит дискриминационный характер, и считает, что Конвенция в соответствии с принципом суверенного равенства государств должна быть открыта для участия всех заинтересованных государств без какой-либо дискриминации и ограничения».

<sup>3</sup> См.: *Хватов В. И.* Об объекте международного договора // Правоведение. 1968. № 4. С. 92. Автор понятие объекта договора ограничивает действиями государств, в отличие от предмета договора, в который он включает «то, по поводу чего заключается международный договор». См. также: *Фогелс А. Г.* Объект международного договора о взаимной помощи // Правоведение. 1966. № 4; *Шуриалов В. М.* Основные вопросы теории международного договора. С. 88–105.

Объектами международных договоров могут быть не только международные, но и внутренние вопросы, решение которых представляет общий для их участников интерес. Однако важно, чтобы при этом соблюдались принципы уважения суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств и народов. Следует иметь в виду, что внутренние дела бывают разные<sup>1</sup>. Есть такие, которые представляют собой общественно-социальные явления: социально-экономический строй, революционные движения, забастовки, национально-освободительная борьба. Они составляют исключительно внутреннюю компетенцию народов и наций и поэтому никогда не могут быть объектами международного права и международных договоров.

Другие же вопросы, которые входят во внутреннюю компетенцию государств, могут быть объектами международных договоров, но в определенных пределах — при условии уважения суверенитета государств, соблюдения принципов добровольности и взаимности. Так, международные договоры об обмене почтовыми посылками, о телеграфных, телефонных и железнодорожных сообщениях, договоры, затрагивающие правовое положение тех или иных категорий населения, в частности права иностранцев, имеют своими объектами и вопросы, входящие во внутреннюю компетенцию договаривающихся государств. Планирование народного хозяйства, являющееся внутренним делом государства, в то же время может быть объектом международных договоров. Например, путем соглашений в рамках Совета Экономической Взаимопомощи осуществляется координация народнохозяйственных планов ряда социалистических государств. Это суверенное право государств — отказаться от одностороннего регулирования какого-либо внутреннего вопроса с целью установления в данном вопросе согласованности или взаимности действий нескольких государств. Однако тот факт, что некоторые внутренние дела становятся объектом международных договоров, не означает, что они перестают быть по существу входящими во внутреннюю компетенцию государств. Внутренние дела — это не только такие дела, которые государство не вправе сделать объектом международных договоров, но и вообще все дела, которые «по своей при-

---

<sup>1</sup> О понятии внутренних дел см.: *Левин И. Д.* Суверенитет. М., 1948; *Толпко Я.* Внутренняя компетенция государств и ООН. М., 1963; *Ушаков Н. А.* Невмешательство во внутренние дела государств. М., 1971.

роде» являются внутренними, то есть которые становятся объектами международных договоров лишь с согласия государств.

Многие буржуазные юристы (Г. Кельзен, Дж. Шварценбергер, П. Гугенхейм и др.) отрицают специфику объекта международных договоров и считают, что объектом международного права и международных договоров могут быть любые вопросы, которые являются и объектами внутригосударственного права. При таком подходе понятие «внутренние дела» государств совершенно исчезает. Получается, что все вопросы, которые относятся к внутренней компетенции государств, могут быть объектами международных договоров. Кельзен, например, пишет: «Нет предмета, который мог бы быть регулируемым только национальным, а не международным правом. Каждый предмет, который регулируется или может регулироваться национальным правом, может быть регулируемым международным правом». «Можно говорить не больше чем о таких объектах и вопросах, которые в основном не составляют или еще не составляют объекта международно-правовой регламентации и подлежат поэтому чаще всего (по крайней мере в настоящий момент) исключительной регламентации в государственном законодательстве»<sup>1</sup>.

В основе этой концепции лежит теория примата международного права над внутригосударственным. Любой вопрос может стать объектом международного права и договора и таким образом перестать находиться во внутренней компетенции договаривающихся государств. Любой вопрос находится во внутренней компетенции государства лишь до тех пор, пока он не подчинен нормам международного права. Кельзен в обоснование своей теории ссылается на договорную практику. Действительно, в практике империалистических государств нередки такие международные «договоры», которые представляют прямое нарушение суверенитета государства путем передачи другому, более сильному, контроля над внешней и внутренней политикой или даже полного отказа от независимости в пользу другого государства. По Кельзену, это означает лишь «перемещение» некоторых объектов из сферы внутригосударственного права в сферу международного права. С этой точки зрения, вмешательство одного государства во внутренние дела другого государства перестает быть вмешательством, если только оно «оформле-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Левин Д. Б. Основные проблемы современного международного права. М., 1958; *его же*. Актуальные проблемы теории международного права. М., 1977. С. 64–66, 94–95.

но» международным договором<sup>1</sup>. При такой постановке вопроса стирается всякое различие между договорами, основанными на уважении к суверенитету государств, и договорами, нарушающими его, и оправдывается любое вмешательство во внутренние дела государств.

С подобными теориями буржуазных юристов никак нельзя согласиться. Они идут вразрез с существующими принципами и нормами международного права и Уставом ООН. Они также совершенно игнорируют специфику международно-правовых отношений, а главное — его объекта.

В зависимости от видов объектов международных договоров различаются виды последних. Все они могут быть разделены на три большие группы: договоры политические, договоры экономические и договоры по вопросам культуры, науки и другим специальным вопросам.

### *1. Договоры политические*

1. Мирные договоры.
2. Договоры союзные.
3. Договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи.
4. Договоры о ненападении.
5. Договоры о нейтралитете.
6. Договоры о консультациях и военной помощи.
7. Совместные декларации, заявления и коммюнике и т. п.
8. Соглашения о мирном разрешении споров и конфликтов.
9. Соглашения по территориальным вопросам (обмен, аренда, уступки территорий).
10. Соглашения по пограничным вопросам (об установлении границы, о режиме границы, об урегулировании пограничных инцидентов, о порядке перехода границы, о сотрудничестве на пограничных реках и озерах, о демаркации границ, о пограничных комиссарах и др.).
11. Соглашения об установлении дипломатических отношений.
12. Соглашения, связанные с военными действиями (конвенции о законах и обычаях войны, о репарациях и реституциях, об охране памятников и могил и т. д.), и иные соглашения по военным вопросам.

---

<sup>1</sup> См.: *Левин И. Д.* Суверенитет. С. 124–125.

## *II. Договоры экономические<sup>1</sup>*

1. Договоры по общим вопросам торговли и мореплавания.
2. Соглашения о поставках товаров и товарообороте.
3. Соглашения по вопросам экономического и научно-технического сотрудничества.
4. Соглашения по общим финансовым вопросам и вопросам займа и кредита.
5. Соглашения о платежах.
6. Соглашения о неторговых платежах.
7. Соглашения о расчетах.
8. Соглашения по таможенным вопросам.
9. Соглашения по имущественным вопросам.
10. Соглашения о строительстве и передаче зданий посольств.
11. Соглашения о сотрудничестве в области атомной энергии.
12. Соглашения в области рыболовства и промысла морского зверя.
13. Соглашения о защите промышленной собственности.

## *III. Договоры по специальным вопросам*

1. Соглашения в области транспорта (железнодорожного, морского, речного и воздушного; о транзите).
2. Соглашения в области связи (телеграфной, телефонной, об обмене почтой, о радиовещании, о дипломатической почте и курьерской службе и др.).
3. Соглашения по сельскому хозяйству (санитарии, эпизоотии, карантину и борьбы с вредителями сельского хозяйства и болезнями сельскохозяйственных растений).
4. Соглашения по вопросам научных и культурных связей (о научном и культурном сотрудничестве, об обучении иностранных граждан, об обмене специалистами, об обмене информацией, об обмене кинофильмами и т. д.)<sup>2</sup>.
5. Соглашения по вопросам здравоохранения.

---

<sup>1</sup> Более подробная классификация экономических договоров дана Е. Т. Усенко. См.: *Усенко Е. Т. Формы регулирования социалистического международного разделения труда*. М., 1965.

<sup>2</sup> Более подробная классификация этого вида договоров дана в работе: *Хватов В. Я. Виды международных договоров, касающихся научных связей между государствами // Правоведение. 1970. № 1.*

6. Соглашения по правовым вопросам (консульские конвенции, соглашения о правовой помощи, по вопросам посольского и консульского права, о гражданстве, о режиме иностранцев и репатриации, по вопросам наследства, социального обеспечения, конвенции по морскому праву и т. д.).

Международный договор регулирует лишь те вопросы, по которым его субъекты договорились между собой, на которые была направлена воля сторон. За пределами своего конкретного объекта международный договор действовать не может. Иначе говоря, договор не может применяться по аналогии<sup>1</sup>.

## 12. Цель в международном договоре

От объекта нужно отличать цель в международном договоре. Цель международного договора — это не что-то внешнее и стоящее над ним. Она носит конкретный характер, на нее направлены согласованные воли субъектов, заключивших данный договор. Договорная цель — это то, чего хотят достичь государства в результате действия международного договора. В ней находит свое проявление служебная роль международного договора как особой правовой надстройки.

Некоторые юристы не проводят различия между целью и объектом международного договора. Но, как это видно из данных нами определений двух понятий, такое различие существует, хотя цель и объект международного договора тесно связаны между собой. Объект международного договора есть средство достижения его цели. Но одна и та же цель может быть достигнута путем различных объектов, и, наоборот, один и тот же объект может служить разным целям<sup>2</sup>. Так, цель обеспечения мира может быть достигнута путем заключения договоров о союзе и взаимной помощи, о коллективной безопасности, о ненападении, о разоружении и т. д. С другой стороны, договоры, направленные на развитие торговли между государствами, бесспорно, служат также целям укрепления мира и дружбы между ними. То же самое можно сказать в отношении договоров о культурном и научном сотрудничестве.

Цель международного договора чаще всего указывается в его преамбуле, где иногда после изложения общей цели прямо указыва-

<sup>1</sup> См.: *Перетерский И.С.* Толкование международных договоров. М., 1958. С. 127–129, 23.

<sup>2</sup> См.: *Шуриалов В.М.* Об объекте международного права // Сов. государство и право. 1957. № 3. С. 61.

ется, что стороны «с этой целью решили заключить настоящий договор». Так, в преамбуле советско-финляндской конвенции о порядке урегулирования пограничных конфликтов и инцидентов от 19 июня 1948 г. говорится: «Правительство Союза Советских Социалистических Республик и Правительство Финляндской Республики, желая предотвратить возникновение конфликтов и инцидентов на границе... а в случае их возникновения обеспечить быстрое расследование и урегулирование таковых, решили **для этой цели** (выделено мной. — А. Т.) заключить настоящую Конвенцию и назначили для этого нижеподписавшихся в качестве своих уполномоченных...»

Иногда цель международного договора формулируется в основной его части. Например, ст. I Всемирной почтовой конвенции 1952 года гласит: «Целью Союза является обеспечение организации и совершенствования различных видов почтовых сношений и создание в этой области благоприятных условий для развития международного сотрудничества».

В Уставе Организации Объединенных Наций цели ООН изложены как в его преамбуле, так и в ст. 1 (в преамбуле более торжественно, в ст. 1 более четко и строго). Цель, зафиксированная в уставе международной организации, называется иногда уставной целью.

Формулируемая в договорах цель является совместной целью. Эта цель — результат соглашения субъектов международного договора. Эта совместная цель имеет исключительно большое значение. Она определяет и помогает лучше уяснить сам объект международного договора и его содержание. В случае неясностей и сомнений в отдельных формулировках текста международного договора они должны толковаться в соответствии с объектом и целью, ради которой международный договор был заключен. Оговорки отдельных государств не должны противоречить объекту и совместной цели международного договора.

Заключая международный договор и формулируя в нем его совместную цель, каждая из договаривающихся сторон может иметь и свои индивидуальные цели. Они могут отличаться друг от друга. Цели одной стороны могут быть даже скрыты от другой стороны. «Но такие индивидуальные цели (или, лучше сказать, мотивы) каждой стороны, — правильно отмечал И. С. Перетерский, — не имеют никакого юридического значения, поскольку они не выражены в самом договоре»<sup>1</sup>. В договорной практике буржуазных государств

<sup>1</sup> Перетерский И.С. Толкование международных договоров. С. 23.



было немало случаев, когда государство заключало международный договор, содержащий формулировки самых благородных и гуманных целей, а мотивы, которыми руководствовалось государство, заключая договор, были самыми низменными и корыстными.

В современную эпоху, когда агрессивная война, как международное преступление, запрещена международным правом, когда против войны выступает мощный фронт народов, империалистические государства вынуждены скрывать истинные агрессивные цели в заключаемых ими договорах при помощи формулировок об их оборонительных целях. Так, в текстах Североатлантического договора и других военно-политических блоков буржуазных государств говорится, что их целью является «объединить свои усилия для коллективной обороны и для сохранения мира и безопасности»<sup>1</sup>. Истинные цели подобных договоров определяются не их официальными формулировками, а всем содержанием этих и связанных с ними договоров, условиями международной обстановки, при которых они заключаются, а главное — политикой и деятельностью государств на основании этих договоров.

В противоположность империалистическим договорам, цель, которая формулируется в договорах, заключаемых СССР и другими социалистическими государствами, полностью соответствует истинным намерениям социалистических государств, и, независимо от конкретных задач того или иного договора, они подчинены двум основным целям социалистической внешней политики: укреплению социалистического содружества и обеспечению мира. Эти цели социалистических международных договоров полностью соответствуют объективным законам общественного развития. Они содействуют прогрессу производительных сил и упрочению социалистических производственных отношений, подъему культуры и материального благосостояния народов, укрепляют международный мир и всеобщую безопасность. Они являются важным средством в нормализации отношений между всеми государствами. Поэтому международные договоры социалистических государств обладают величайшей жизненной силой и находят поддержку широких народных масс всего мира<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Международное право в избранных документах. Т. II. М., 1957. С. 221, 231.

<sup>2</sup> См.: *Лукашук И.И.* Социалистическая сущность и цели договоров о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между СССР и странами народной демократии // В кн.: Ученые записки Саратовского юридического института. Вып. III. Саратов, 1952.

### 13. Форма международного договора и ее элементы

Как уже отмечалось, не всякое соглашение, даже между субъектами международного права, является международным договором. Договор является наиболее употребительной, но не единственной формой соглашения между государствами. «Соглашение... — говорил В. И. Ленин, — может быть достигнуто... без всяких договоров»<sup>1</sup>. Это будет соглашение, «записано оно или нет, сказано оно или нет...»<sup>2</sup>.

Неотъемлемым качеством всякого международного договора, в отличие от международного обычая, является то, что воля субъектов явно выражена вовне.

Средства и способы, при помощи которых воля субъектов международного права приобретает характер явно выраженного соглашения, составляют форму международного договора. Сюда относятся воплощающие эту волю словесные формулировки и определения, а также расположение, соотношение и роль различных частей договора, его структура и наименование<sup>3</sup>.

Общеобязательной формы международных договоров нет. Форма конкретного договора зависит от соглашения сторон. Она не влияет на обязательную силу договора и его юридическую действительность<sup>4</sup>. Главное — в содержании договора, однако и форма договора имеет значение.

Мы видели, как империалистические государства при формулировании цели договора используют договорную форму для скрытия своих агрессивных замыслов. Именно это имел в виду В. И. Ленин, когда говорил об условности языка буржуазной дипломатии, который не понятен простым людям. Напротив, социалистические государства, следуя ленинским принципам открытой дипломатии, понятной народным массам, стремятся к достижению ясности и простоты договорной формы<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 31. С. 389.

<sup>2</sup> Там же. Т. 38. С. 342.

<sup>3</sup> См.: Лукашук И. И. Структура и форма международных договоров. Саратов, 1966.

<sup>4</sup> См. об этом разд. 5 гл. VI настоящей работы.

<sup>5</sup> См.: Лукашук И. И. О значении формы международных договоров // Правоведение. 1958. № 3.

## 14. Язык международных договоров

Важнейший элемент формы международного договора, посредством которого воля его субъектов получает ясное проявление воле, — это язык. Именно в языке договора, его словесных формулировках в тексте выражается реальность воли и согласования государственных воле в международном договоре. Отрывать, а тем более противопоставлять договор как соглашение и договор как текст, что характерно для многих современных буржуазных юристов, глубоко ошибочно. Международный договор — и в этом одно из его важных отличий от международного обычая — существует лишь как соглашение, воплощенное в тексте. Момент согласования воле здесь четко фиксируется словесно. Сам текст международного договора, воплощающий соглашение субъектов международного права, есть главный непосредственный итог успешно завершившихся переговоров. В этом смысле можно сказать, что международный договор есть словесное соглашение сторон. Молчаливых и подразумеваемых договоров, на наш взгляд, нет<sup>1</sup>. Если признать существование молчаливых или подразумеваемых договоров, то исчезает разница между договором и обычаем. Это может привести к принижению роли международного договора как главного источника международного права.

Какого-либо одного общеобязательного языка международных договоров не существует. Двусторонние договоры обычно составляются на языках обоих договаривающихся государств<sup>2</sup>. В этом случае договор составляется в двух экземплярах, каждый из которых содержит два соответствующих языковых текста. Тексты на языках обеих сторон имеют одинаковую юридическую силу, или, как говорят, аутентичны, что часто указывается в договоре. Это имеет важное значение при толковании и применении международного договора, в случае расхождения между разноязычными текстами, если иное не оговорено в самом договоре. Если же никаких указаний на этот счет

---

<sup>1</sup> Сказанное не противоречит тому факту, что иногда в многосторонних договорах согласие некоторых субъектов по какому-либо вопросу (например, в отношении оговорки) может быть молчаливым или даже предполагаться (см.: Филиппов С. В. Оговорки в теории и практике международного договора. М., 1958. С. 50–57).

<sup>2</sup> Встречаются, хотя и редко, двусторонние договоры, составленные на языке какой-либо третьей нации. Так, соглашение 1970 года между Чехословакией и Финляндией о международных автомобильных перевозках составлено только на англ. яз. (см.: *Sbirka zakonu*. 1971. № 15. С. 51).

в договоре нет, то, исходя из принципа равенства языков как конкретного проявления принципа суверенного равенства государств, следует считать, что оба языковых варианта являются одинаково аутентичными, хотя в процессе осуществления договора каждая сторона чаще всего руководствуется текстом на своем языке.

В настоящее время, когда в сношения друг с другом вступают нации, которые прежде не имели ни экономических, ни культурных, в том числе языковых, связей и даже не знали о существовании друг друга, двусторонние договоры иногда составляются не в двух, а в трех языковых вариантах. При этом указывается, что аутентичным является текст на третьем языке в случае возникновения противоречия, когда язык одного государства непонятен для другого. Примером может служить договор 1957 года о дружбе между Японией и Эфиопией, составленный на японском, амхарском и французском языках, в котором говорилось, что в случае расхождения в понимании аутентичным будет французский текст<sup>1</sup>.

Договор 1969 года о правовой помощи между ГДР и МНР составлен на трех языках: немецком, монгольском и русском<sup>2</sup>. Однако, в отличие от предыдущего договора, здесь все три языковых варианта имеют одинаковую силу, что полностью соответствует новому типу отношений между социалистическими государствами.

Наиболее важные многосторонние договоры составляются на распространенных языках мира: русском (например, Устав Совета Экономической Взаимопомощи 1959 г.), английском, французском и испанском. Договоры, заключаемые в рамках ООН, обычно составляются на шести официальных языках этой организации: русском, английском, арабском, испанском, китайском и французском, чаще всего в одном экземпляре, но иногда в трех (Московский договор 1963 г. о запрещении испытаний ядерного оружия, Договор 1968 г. о нераспространении ядерного оружия и др.).

Иногда в договорах содержится специальное положение, что лишь определенные языковые тексты должны считаться аутентичными. Это может быть признаком неравноправного положения одного из участников договора, чей язык не рассматривается как равный, или же быть своего рода санкцией в отношении государства, нарушившего международное право. В последнем случае указанное

<sup>1</sup> См.: Treaty Series. Vol. 325. P. 300.

<sup>2</sup> См.: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik. Teil I. 1969. Nr.11. S. 119–211.

ограничение будет правомерным. Так, в мирных договорах 1947 года с бывшими государствами-агрессорами только русский, английский и французский тексты являются аутентичными, в то время как, например, итальянский или финский таковыми не являются. Несколько особый случай представляют Сен-Жерменский, Нейский и Трианонский мирные договоры 1919–1920 годов, составленные на английском, французском и итальянском языках, в которых предусматривалось, что в случае расхождения французский текст имеет преимущественную силу, за исключением разд. I и XII, содержащих соответственно Устав Лиги Наций и статьи о Международной организации труда.

Многосторонние договоры по специальным вопросам могут составляться на языках лишь некоторых сторон с согласия других договаривающихся государств. Так, уставы специализированных учреждений ООН (ЮНЕСКО, ВОЗ и др.) составлены на английском и французском языках. Иногда на одном из этих языков, как мы видели, составляются и двусторонние договоры.

## 15. Структура международного договора

К элементам формы международного договора относится также структура договора.

Как правильно отмечает И. И. Лукашук<sup>1</sup>, международный договор представляет собой единую систему взаимосвязанных норм. Поэтому он должен рассматриваться как целое, в котором все постановления обязательны для сторон.

Основными элементами структуры договора являются: название договора, преамбула (вступительная часть), центральная часть, которая содержит нормативные положения по существу регулируемых отношений, и заключительные положения (о порядке вступления договора в силу, способах толкования, прекращения и т. п.).

Центральная часть международного договора в настоящее время обычно делится на статьи, а иногда на главы (Устав ООН, Женевские конвенции 1949 г. о защите жертв войны) и даже на части (всемирные почтовые конвенции и др.). Эти подразделения часто имеют свои названия. Такая разбивка облегчает пользование текстом международных договоров, особенно если они имеют значи-

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Структура и форма международных договоров.

тельный объем. Юридическая техника в этом отношении требует, чтобы все подобные разделения служили целям лучшего уяснения содержания воли договаривающихся сторон.

Большое значение здесь имеет также преамбула (вступительная часть) международного договора.

В буржуазной литературе делались попытки отрицать значение преамбулы договора как его части, имеющей равную юридическую силу с другими частями международного договора<sup>1</sup>. Однако на Венской конференции по праву договоров эта точка зрения не получила поддержки, и Венская конвенция содержит четкое указание, что контекст договора включает в себя и преамбулу (ст. 31).

В преамбуле указываются не только мотивы переговоров, наименования договаривающихся сторон, уполномоченных и действительность полномочий, но и цели договора. Иногда в преамбуле содержатся и постановления нормативного характера. Так, в преамбулах мирных договоров 1947 года указывается о прекращении состояния войны между подписавшими их государствами. Наконец, встречаются случаи, когда преамбула содержит правила о восполнении пробелов в тексте договора. В качестве примера можно привести преамбулу к IV Гаагской конвенции 1907 года о законах и обычаях сухопутной войны — так называемую «оговорку Мартенса», где указывается, что в случаях, не предусмотренных постановлениями этой конвенции, население и воюющие остаются под охраной основных принципов международного права и законов человечности.

Международный договор может иметь те или иные приложения (дополнительный протокол, заключительный протокол, протокол подписания, обмен нотами или письмами при подписании договора, правила процедуры, регламенты, описание границ, списки товаров, правила технической эксплуатации и т. п.). В отличие от преамбулы, основных и заключительных статей, приложение составляет часть международного договора только в том случае, если об этом прямо указывается в договоре или в приложении. Так, в соглашении 1971 года между СССР и США о мерах по усовершенствованию линии прямой связи СССР — США (ст. 1) указывается, что

<sup>1</sup> Специально юридическому значению преамбулы посвящена работа испанского юриста *Carriente Cordoba A. Valoracion juridical de los preambulos de los tratados internacionales*. Pamplona, 1973, в которой автор делает вывод о том, что вопрос о юридическом значении преамбулы должен решаться в каждом конкретном договоре.

приложение к нему «является его неотъемлемой частью». В нем определяются технические и организационные мероприятия по вводу в действие и по эксплуатации двух спутниковых каналов в дополнение к двум действующим каналам связи — проводному и радиоканалу. Предусматривается, что советская сторона обеспечит спутниковый канал связи через систему «Молния», а американская — через систему «Интелсат», и конкретизируются обязанности каждой стороны по поддержанию надежной и бесперебойной связи через соответствующие спутники и земные станции. Устанавливается порядок распределения расходов сторон по усовершенствованию линии прямой связи. Чаще, чем в других, приложения употребляются в торговых соглашениях и в многосторонних соглашениях по специальным вопросам. Здесь приложения по существу образуют пятую часть международного договора. Следует, однако, подчеркнуть, что наличие всех элементов структуры в каждом договоре не обязательно, и это не влияет на его юридическую силу: договор без преамбулы и без заключительных статей и даже без названия так же обязателен и действителен, как и договор с этими частями.

Международный договор может представлять собой один документ или состоять из двух и более связанных между собой документов. Типичным примером может служить обмен нотами как форма соглашения обычно двух государств<sup>1</sup>. Реже встречаются многосторонние договоры в форме обмена нотами, такие как четырехсторонние соглашения между США, Канадой, Кубой и Ньюфаундлендом от 1, 26 и 28 февраля, 4 и 14 марта, 22 июля и 26 сентября 1929 г. Другим примером могут служить Женевские соглашения 1954 года об Индокитае и 1962 года по Лаосу. В Женевских соглашениях 1954 года об Индокитае семь односторонних заявлений, из которых шесть были приняты к сведению в многосторонней Заключительной декларации участников Женевского совещания. Таким образом, эти односторонние заявления стали частью многостороннего соглашения (кроме декларации США, которая не была принята к сведению). Взаимно дополняя друг друга, они составили систему связанных друг с другом важных международных обязательств<sup>2</sup>. То же имеет место в Женевских соглашениях 1962 года по Лаосу. В текст декларации о нейтралитете Лаоса от 23 июля 1962 г. было включено

<sup>1</sup> Treaty Series. Vol. 97. P. 301.

<sup>2</sup> См.: Ляхс М. Женевские соглашения 1954 года об Индокитае. М., 1956. С. 52–58.

заявление лаосского правительства о нейтралитете от 9 июля 1962 г., что было указано в декларации: «Настоящая Декларация... вместе с Заявлением королевского правительства Лаоса о нейтралитете Лаоса от 9 июля 1962 года рассматривается как международное соглашение» (ст. 5).

Международный договор обычно скрепляется подписями уполномоченных лиц в порядке так называемого альтерната и печатями.

С точки зрения наличия тех или иных элементов договорной формы, иначе говоря, с точки зрения соблюдения тех или иных формальностей при заключении договора, международный договор как соглашение его субъектов может быть устным или письменным. Устные договоры встречаются чрезвычайно редко. К ним относятся и джентльменские соглашения. Таковы джентльменское соглашение 1946 года между Советским Союзом, США, Англией и другими государствами о принципе справедливого географического распределения мест для непостоянных членов Совета Безопасности, советско-монгольское соглашение о взаимной помощи от 27 ноября 1934 г., англо-итальянское соглашение 1937 года о статусе Средиземного моря и др. Если даже иногда джентльменское соглашение и излагается письменно, оно все же не имеет характера формального письменного договора.

Большинство международных договоров заключается в письменной форме. Ее преимущества очевидны, а сложные договоры вообще немислимы в устной форме. Это особенно относится к многосторонним договорам, где в связи с содержанием, характером регулируемых вопросов и количеством участников чаще соблюдается строго определенная письменная форма. Однако устные договоры так же обязательны, как и письменные. Это положение еще раз было подтверждено в Венской конвенции 1969 года (ст. 3).

## **16. Наименования международных договоров**

В понятие «форма» входят наименования международных договоров. Таковы наименования: договор, конвенция, соглашение, пакт, протокол, устав, статут, совместное заявление, декларация, коммюнике, хартия, меморандум, регламент, акт, обмен нотами и др.

Юридического различия в наименованиях международных договоров нет, как нет и общепризнанной классификации таких наименований. Об этом свидетельствует тот факт, что одни и те же виды



международных договоров имеют разные наименования (договоры и пакты о нейтралитете, ненападении; консульские договоры и конвенции и т. д.). Например, соглашения Советского Союза по консульским вопросам с ГДР, КНР, Австрией и ФРГ называются договорами, а с Болгарией, Венгрией, КНДР, Польшей, Румынией, Англией, США и другими странами — конвенциями. Более того, встречаются случаи, когда в тексте одного и того же договора стороны употребляют несколько терминов для его наименования. Так, например, соглашение между Швейцарией и Лихтенштейном от 10 ноября 1920 г. называется в тексте то соглашением, то конвенцией, а в конце — трактатом<sup>1</sup>.

Все же нужно отметить, что некоторые наименования в результате их длительного практического употребления как бы прикрепились к определенным видам международных договоров. Так, уставами, или статутами, называются международные договоры, создающие международные организации. Договоры о законах и обычаях войны чаще всего именуются конвенциями. Соглашения о прекращении состояния войны и заключении мира называются договорами (мирными). Соглашения о союзе и взаимной помощи чаще всего называются договорами. В международной торговле договорами обычно называются акты, которые служат правовой базой для всех остальных соглашений и имеют особенно большое значение для контрагентов, содержат принципы торговли между ними. Акты, которые регулируют текущий товарооборот между государствами, называются торговыми соглашениями. Наименования международных договоров могут отражать уровень развития отношений между государствами.

В последние годы наблюдается тенденция к появлению новых наименований международных договоров, к увеличению их многообразия. Важнейшие соглашения Советского Союза с США, внесшие вклад в процесс разрядки в международных отношениях, имеют такие названия, как «Основы взаимоотношений» (1972 г.) и «Основные принципы переговоров» (о дальнейшем ограничении стратегических наступательных вооружений, 1973 г.), «Меморандум о договоренности» (о создании постоянной консультативной комиссии, 1972 г.); соглашения с Францией — «принципы сотрудничества» (1971 г.), «программы» (углубления сотрудничества в области эко-

---

<sup>1</sup> Ляхс М. Женевские соглашения 1954 года об Индокитае. С. 48. См.: League of Nations Treaty Series. Vol. II. P. 21.

номики и промышленности и в области науки и техники на десятилетний период, 1973 г.); соглашение с Турцией — «политический документ» (о принципах добрососедского и дружественного сотрудничества, 1978 г.).

Важнейший многосторонний акт между социалистическими странами об их экономической интеграции именуется Комплексной программой<sup>1</sup>.

Несмотря на ряд особенностей этих актов, они относятся к международным договорам со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Во время обсуждения вопроса о различных наименованиях договоров в Комиссии международного права ООН большую дискуссию вызвал вопрос, должен ли в понятие «международный договор» включаться обмен нотами. Большинство комиссии правильно решило, что обмен нотами должен считаться одним из способов заключения международного договора<sup>2</sup>, поскольку этот обмен оформляет соглашение сторон<sup>3</sup>. Венская конференция подтвердила это.

Следует отметить, что обмен нотами является не только особым наименованием, но и своеобразным, упрощенным способом заключения международного договора, при котором соглашение оформляется путем обмена документами с тождественным содержанием между должностными лицами, представляющими свои правительства, причем обмениваемые документы не обязательно называются нотами. В договорной практике все чаще имеют место случаи обмена меморандумами, письмами и даже телеграммами. Все эти договоры имеют такую же юридическую силу, как и обычные международные договоры, так как воплощают согласование воли государств. Предметом их обязательств нередко являются важнейшие вопросы международных отношений. Так, соглашение 1976 года между Советским Союзом и Францией о предупреждении случайного или несанкционированного применения ядерного оружия было оформлено путем обмена письмами между советским и французским министрами иностранных дел.

---

<sup>1</sup> Об особенностях Комплексной программы как международного договора см.: Совет Экономической Взаимопомощи. Основные правовые проблемы. М., 1975. С. 37–45, 386–387.

<sup>2</sup> См.: Yearbook of the International Law Commission 1950. Vol. I. N.Y., 1950. P. 74–76, 380–381.

<sup>3</sup> См.: *Frankowska M.* Wymiana not jako forma umowy międzynarodowej // Państwo i prawo. 1965. № 1. S. 42–53.

В настоящее время все большую роль в международных отношениях играют такие договорные акты, как заявления и коммюнике глав правительств и глав государств, в которых фиксируются результаты переговоров, соглашения по важнейшим политическим, экономическим и военным вопросам. По характеру и значению их можно поставить в один ряд с важнейшими политическими договорами<sup>1</sup>.

Таким образом, термин «договор» в настоящее время употребляется не только в узком смысле как одно из наименований, но является также родовым понятием, охватывающим все различные наименования и виды соглашений субъектов международного права. Именно в таком смысле он употребляется в Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров<sup>2</sup>.

## Г Л А В А V

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

### 1. Порядок и стадии заключения международных договоров

Как указывалось в предыдущей главе, заключение международных договоров государствами представляет собой осуществление государственного суверенитета и относится к числу основных прав государств.

Заключение международного договора — это сложный процесс, состоящий из ряда последовательных стадий. Его юридическая сущность в большинстве случаев состоит, как отмечает Г. И. Тункин, в

---

<sup>1</sup> См.: *Лященко В. И.* Структурные особенности текстов двусторонних политических договоров и коммюнике // В кн.: *Вестник Киевского ун-та. Сер. «Международные отношения и международное право»*. Киев, 1976. № 3. С. 45–53.

<sup>2</sup> В некоторых статьях Венской конвенции в таком же собирательном значении употребляется и термин «соглашение» (см. ст. 41, 42 и др.). Но это было сделано по чисто стилистическим соображениям.

согласовании «воль государств, результатом которого является соглашение, воплощающееся в нормах договора»<sup>1</sup>.

Буржуазные юристы нередко замалчивают существо процесса заключения международных договоров, сводя его к чисто техническим моментам безотносительно к формированию соглашения. Такую попытку сделал, например, Дж. Фицморис в Комиссии международного права ООН при обсуждении проекта статей по праву договоров<sup>2</sup>. Однако большинство членов Комиссии международного права, а впоследствии и участники Венской конференции по праву международных договоров не согласились с таким формальным подходом, хотя сама Венская конвенция 1969 года и не дает определения термина «заключение» международного договора.

Французский юрист П. Петер, отмечая многозначность термина «заключение», считает, что для начала лучше всего взять самое ограниченное определение: «Международный договор «заключен», когда государства определенно выразили свою волю быть им связанными». Поскольку речь идет о письменных договорах, то это выражение согласия должно происходить в определенной форме, и документы, в которых оно выражается, должны быть составлены специально для этой цели. В более широком смысле «заключение» означает «совокупность процедур с применением «различных документов», посредством которых обосновывается существование международных договоров»<sup>3</sup>.

Заключение международных договоров является подчас долгим процессом вследствие сложности объектов договоров, природы и числа их участников. Он включает в себя целый ряд конкретных стадий, подстадий и юридических действий: составление и принятие текста договора, установление аутентичности текста, подписание договора, ратификация и другие способы выражения согласия на обязательность договора. Среди них такие, как утверждение, принятие, присоединение, обмен документами, образующими договор. В процесс заключения входят также обмен или депонирование ратификационных грамот. Некоторые юристы к заключению относят и вступление договора в силу<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Тункин Г.И. Теория международного права. С. 110.

<sup>2</sup> См.: Yearbook of the International Law Commission 1956. Vol. II. N.Y., 1957; См. там же. 1959. Vol. I.

<sup>3</sup> Reuter P. Op. cit. P. 65.

<sup>4</sup> См., например: Тункин Г.И. Указ. соч. С. 74. Венская конвенция 1969 года говорит о «заключении и вступлении в силу договоров».

Не обязательно, чтобы заключение каждого договора проходило все названные этапы. Это зависит от формы договора и предварительной договоренности сторон. Но всякий международный договор проходит стадии выработки текста и имеет ту или иную форму, в которой выражается согласие государства на обязательность для него договора. Это две основные стадии заключения международного договора, которые со своей стороны подразделяются на более мелкие этапы, или подстадии.

Государства заключают международные договоры в лице своих высших органов государственной власти и государственного управления. Порядок представительства государства при заключении договоров, определение соответствующих органов и их компетенции являются внутренним делом государств и регулируются внутригосударственным правом, прежде всего их конституциями. У международных организаций это определяется их уставами.

## 2. Полномочия и уполномоченные

Рассмотрение процедуры заключения международных договоров в литературе обычно начинается с вопроса о выдаче полномочий. И. Синклер и П. Петер, например, выдачу полномочий относят к первой стадии процесса заключения договоров. На наш взгляд, это не совсем точно. Наделение полномочиями, как и договорная инициатива, предшествует заключению международного договора.

Если международный договор заключается непосредственно главами государств, то они действуют *ex officio* и, естественно, не нуждаются ни в каких полномочиях. Но в настоящее время это бывает не часто. Примером могут служить договоры о дружбе и сотрудничестве СССР с Народной Республикой Мозамбик от 31 марта 1977 г., с Социалистической Эфиопией от 28 ноября 1978 г., с Демократической Республикой Афганистан от 5 декабря 1978 г., подписанные Председателем Президиума Верховного Совета СССР и главами этих государств.

В подавляющем большинстве случаев органы государства, заключая международные договоры, действуют через специально на то уполномоченных лиц. Для этого им выдаются особые документы, называемые полномочиями. В полномочиях удостоверяется право на ведение переговоров, принятие договора, установление его аутентичности, подписание или другие способы выражения согла-

сия на обязательность договора. Полномочия могут выдаваться не на все стадии заключения договора, а, например, только на ведение переговоров без права подписания.

Полномочия должны выдаваться компетентными органами государства в соответствии с его внутригосударственным правом. Компетентный орган может быть указан в правилах процедуры международной конференции, на которой принимается договор. Так, в правилах процедуры Венской конференции ООН по праву договоров устанавливалось, что полномочия представителям государств должны быть выданы главой государства, главой правительства или министром иностранных дел.

На практике чаще возникает именно проблема о компетентности органа, который выдал полномочия, а не об их подлинности. Для этого комитет по проверке полномочий, когда такой создан, должен знать, кто входит в состав правительств государств — участников переговоров, и одобрение полномочий является формальностью. Но иногда оспаривается законность самого правительства, выдавшего полномочия. Бывает, что полномочия выдаются от имени одного государства двумя правительствами, претендующими на законное представительство этого государства.

На XXV сессии Генеральная Ассамблея отказалась одобрить полномочия делегации ЮАР в знак протеста против политики апартеида в этой стране<sup>1</sup>.

В полномочиях указываются; фамилия, имя и отчество уполномоченного, а также его должность или ранг в тех случаях, когда это необходимо. Далее указывается тот круг вопросов, в отношении которых соответствующее лицо или делегация правомочны осуществлять те или иные действия (например, вести только переговоры или подписать также договор, участвовать в работе конференций и т. д.). Отдельных полномочий на парафирование не выдается. Оно охватывается полномочиями на ведение переговоров.

Наименование соглашения или договора в полномочиях должно строго соответствовать тем названиям актов, которые уже согласованы между сторонами.

В случае когда делегация уполномочена вести переговоры, а соглашение предстоит выработать в ходе переговоров, в полномочи-

---

<sup>1</sup> См.: *Schermers H.G.* International Institutional Law. Vol. I. Leyden, 1972. P. 93–97.

ях указывается: «...На ведение переговоров и подписание соответствующего соглашения, которое будет выработано в результате этих переговоров».

В случаях когда подписание соглашения сопровождается оговоркой, она должна быть включена в текст полномочий.

По Венской конвенции 1969 года (ст. 7) следующие лица не нуждаются в полномочиях и считаются представляющими свое государство *ex officio*:

а) главы государств, главы правительств и министры иностранных дел — в целях совершения всех актов, относящихся к заключению договора;

б) главы дипломатических представительств — в целях принятия текста договора между аккредитуемым государством и государством, при котором они аккредитованы;

с) представители, уполномоченные государствами представлять их на международной конференции или в международной организации или в одном из ее органов, — в целях принятия текста договора на такой конференции, в такой организации или в таком органе.

Следовательно, последние две категории лиц должны иметь полномочия на подписание договора.

В отличие от порядка назначения дипломатического представителя, когда требуется агреман принимающего его государства, назначение уполномоченного для заключения договора не нуждается в таком агремате. В 1920 году во время переговоров с Англией о заключении торгово-политического договора Советское правительство назвало требование английского правительства исключить из состава советской делегации политических деятелей «необычным в практике международного права распространением... на каждого участника торговых и мирных переговоров понятия о необходимости персонального их одобрения правительством, к которому они посылаются»<sup>1</sup>. Государства сами по своему усмотрению определяют уполномоченных и состав делегаций на переговорах. Однако назначение лица, известного своей активной враждебной деятельностью в отношении другого участвующего в переговорах государства, может расцениваться как недружелюбный акт, который не будет содействовать успеху переговоров. От этих случаев нужно отличать отказ государства в визах на въезд на свою территорию лица в составе

<sup>1</sup> Документы внешней политики СССР. Т. 3. М., 1959. С. 322.

делегации, которому ранее был запрещен такой въезд<sup>1</sup>. Как правило, полномочия выдаются только своим гражданам. Но бывают и исключения. Так, в ноте от 27 августа 1943 г. Советское правительство уполномочило генерала Д. Эйзенхауэра подписать от имени Советского правительства условия капитуляции Италии. В свою очередь советский представитель был уполномочен правительствами США и Англии подписать условия перемирия от их имени с Болгарией, Венгрией и Румынией.

Уполномоченный должен представлять реально существующего субъекта международного права или его органы. Советский Союз никогда не признавал действительными полномочия, выданные органами, которые не представляют данное государство в международных отношениях (марионеточными правительствами, свергнутыми монархами, президентами и т. п.). Представители свергнутых правительств могут продолжать участие в переговорах о заключении договора лишь в том случае, если они получают полномочия от нового правительства.

При заключении двусторонних договоров участники обмениваются полномочиями (обычно подлинниками), а при многосторонних договорах полномочия сдаются в секретариат конференции или организации, где они проверяются, или же создается специальный комитет по их проверке. Порядок проверки и условия действительности полномочий определяются правилами процедуры конференции. Комитет представляет на утверждение конференции свой доклад, в котором констатируется действительность (или недействительность) полномочий представителей государств. При заключении двусторонних договоров действительность полномочий может констатироваться в преамбуле таких договоров.

Уполномоченные должны действовать при заключении договора строго на основании и в пределах своих полномочий. Любой акт по заключению договора, совершенный лицом, на то не уполномоченным или в нарушение полномочий, не порождает для государства никаких правовых последствий, если только он впоследствии не будет подтвержден компетентным органом этого государства.

От полномочий нужно отличать инструкции уполномоченным. Инструкции определяют позицию уполномоченных по обсуждаемым вопросам. Это внутренний документ делегации, и обычно до

<sup>1</sup> См.: *Лукашук И.И.* Разработка проекта международного договора. С. 52–54.



сведения других участников он официально не доводится. Поэтому договор, заключенный в нарушение инструкций, не теряет своей юридической действительности и значения. В ст. 47 Венской конвенции о праве международных договоров говорится об инструкциях: «Если правомочие представителя на выражение согласия государства на обязательность для него конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности выраженного им согласия, если только другие участвовавшие в переговорах государства не были уведомлены об ограничении до выражения представителем такого согласия».

### 3. Согласование текста договора путем переговоров

Выработка согласованного текста международного договора является первой обязательной стадией в процессе заключения соглашения. В эту стадию в качестве подстадий входят также принятие текста международного договора и установление его аутентичности.

Основным методом подготовки такого текста являются переговоры между договаривающимися государствами. Важную роль здесь играет договорная инициатива государства, хотя она, как и выдача полномочий, будучи односторонним актом, не может быть самостоятельной стадией заключения международного договора<sup>1</sup>.

Современное международное право устанавливает определенные принципы, которые должны соблюдаться во время переговоров по заключению международных договоров, чтобы эти переговоры дали положительные результаты. К ним относятся: принцип равноправия сторон, недопустимость дискриминации в приглашении заинтересованных участников, недопустимость диктата и вмешательства во внутренние дела, гласность.

Если договор подготавливается в обстановке неравноправия, неуважения суверенитета партнера по переговорам, а тем более оккупации его территории, то такой договор и по содержанию будет неизбежно носить неравноправный характер. Государство, если, ко-

---

<sup>1</sup> Иная точка зрения была высказана Ю.М. Колосовым (см.: *Колосов Ю.М. Договорная инициатива в международных отношениях // Сов. государство и право. 1971. № 12*). Автор считает, что договорная инициатива является первой стадией процесса заключения международного договора.

нечно, оно не является агрессором, вправе отказаться от переговоров в таких условиях. Так, правильно поступили арабские государства, отказавшись вести переговоры о перемирии с Израилем в условиях оккупации им арабских территорий. В связи с переговорами между правительствами ГДР и ФРГ в марте 1970 года правительство ГДР заявило, что «равноправные переговоры могут состояться лишь в том случае, если обе стороны признают друг друга в качестве суверенных субъектов международного права»<sup>1</sup>.

Международная практика выработала три основные формы подготовки согласованного текста международного договора: обычные дипломатические каналы, международные конференции и международные организации. Как правило, текст договора составляется одним из этих способов. Но бывают случаи, когда один и тот же договор в процессе подготовки проходит все три формы<sup>2</sup>.

Обычными дипломатическими каналами являются постоянные дипломатические представительства договаривающихся государств. Через них ведутся предварительные переговоры, обмен мнениями по основным пунктам проекта будущего двустороннего договора (реже многостороннего). Они осуществляются путем нотной переписки и устных бесед с соответствующими памятливыми записками и меморандумами. Двусторонние переговоры могут вестись посредством посылки специальных делегаций (миссий).

Каждая сторона выставляет свои предложения, свой проект договора. В ходе переговоров они постепенно, в результате компромиссов, взаимных уступок, согласовываются. Появляется единый согласованный текст международного договора. С проектом договора может выступить и одна сторона. Тогда он может быть положен, с согласия других участников, в основу обсуждения. Однако и в этом случае в ходе переговоров идет процесс согласования воле участников, рождается один согласованный проект договора.

Подготовке проектов важных международных договоров часто предшествует так называемая предварительная договоренность по принципиальным вопросам. Так, перед заключением Варшавского Договора между его будущими участниками в марте 1955 года были проведены консультации. Предварительная договоренность может фиксироваться в совместных заявлениях и коммюнике о результа-

<sup>1</sup> Правда. 1970. 11 марта.

<sup>2</sup> См.: *Popescu D. Negocierile ca faza in incheierea tratatelor internationale // Studii Şi cercetări juridice. 1966. № 1. P. 85–99.*

тах переговоров. Иногда заключенный договор, как уже говорилось, содержит обязательство сторон заключить на его основе какой-либо другой договор. Известны случаи, когда обмен мнениями о содержании важного договора осуществляется путем обмена письмами между главами правительств или государств.

Второй важной формой подготовки согласованного текста международного договора являются международные конференции полномочных представителей государств. Особенность этой формы состоит в том, что ей предшествует предварительная организационная подготовка, а процесс заключения договора подчинен четким правилам процедуры, принимаемым на конференции. Обычно международными конференциями называются съезды по заключению многосторонних договоров, в то время как совещания по заключению двусторонних договоров называются просто переговорами. Однако четкую границу между переговорами и конференциями не всегда можно провести.

Современная международная практика выработала и такую форму международных конференций, как совещания на высшем уровне государств и правительств заинтересованных государств. Большое положительное значение непосредственных переговоров руководящих государственных деятелей было с убедительностью продемонстрировано во время Тегеранской, Крымской и Потсдамской конференций СССР, США и Англии, в ходе которых были заключены важные соглашения, направленные на разгром фашизма и определившие основы послевоенного устройства мира.

Особым видом международной конференции являются переговоры по заключению договора с участием третьих государств. Такой была Ташкентская конференция 1966 года руководителей Индии и Пакистана. В переговорах между ними активное участие принимал Председатель Совета Министров СССР А. Н. Косыгин, который во многом содействовал выработке известной Ташкентской декларации о мирном разрешении индо-пакистанского конфликта.

#### **4. Разработка текстов международных договоров в международных организациях**

Все большее распространение в международной практике получает разработка текстов международных договоров в международных организациях. Проекты договоров, которые носят особо слож-

ный или специальный характер, подготавливаются международными органами, в частности органами ООН. Так, проект договора о принципах деятельности государств в космическом пространстве вначале разрабатывался юридическим подкомитетом Комитета ООН по космосу, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и пакты о правах человека — Комиссией по правам человека, конвенции, кодифицирующие международное право, — Комиссией международного права ООН. В ООН разрабатывались такие важные конвенции, как Конвенции по предупреждению и борьбе с геноцидом и апартеидом, Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, Договор о нераспространении ядерного оружия и др. Некоторые из них предварительно составлялись Секретариатом ООН.

Окончательное согласование текстов указанных договоров проходило на Генеральной Ассамблее ООН. Большую работу здесь проводят главные комитеты Генеральной Ассамблеи. Получая от вспомогательных и других органов ООН проект международного договора, Генеральная Ассамблея решает, если находит заключение договора целесообразным, либо созвать специальную конференцию государств для принятия текста договора, либо передает проект договора для обсуждения одному из своих главных комитетов. В этом случае соответствующий комитет обсуждает представленный проект, вносит в него необходимые изменения и представляет окончательный текст договора на утверждение Генеральной Ассамблеи. Так, по решению Генеральной Ассамблеи ООН в 1961 году была созвана конференция для обсуждения представленного Комиссией международного права проекта статей о дипломатических сношениях, в 1968–1969 годах состоялась конференция для обсуждения представленного Комиссией международного права проекта статей по праву международных договоров, а в 1977 году — конференция ООН по правопреемству государств в отношении международных договоров. В то же время договор о принципах деятельности государств в космическом пространстве, подготовленный Комитетом по использованию космоса в мирных целях, был принят Генеральной Ассамблеей после его обсуждения в Первом комитете (политические вопросы и вопросы безопасности) Генеральной Ассамблеи. Международные пакты о правах человека, подготовленные Комиссией по правам человека, были приняты Генеральной Ассамблеей после их обсуждения в Третьем комитете (социальные и гуманитарные воп-

росы). Конвенция о специальных миссиях, подготовленная Комиссией международного права, была принята Генеральной Ассамблеей после ее обсуждения в Шестом (юридическом) комитете Генеральной Ассамблеи ООН.

Значительную работу по подготовке международных договоров проводят специализированные учреждения ООН.

Особенно большое количество конвенций (более 150) подготовлено и принято Международной организацией труда. Среди них конвенции о запрещении принудительного труда, запрещении дискриминации в области труда, о продолжительности рабочего времени и отдыха, охране труда подростков и др.

Ряд международных конвенций подготовлен ЮНЕСКО, Всемирной организацией здравоохранения, Международной организацией гражданской авиации и др.

Нужно, однако, отметить, что до сих пор не существует какой-либо унифицированной процедуры разработки международных договоров в рамках ООН или под ее эгидой. Процесс этот различен и зависит от вида разрабатываемого договора.

## **5. Принятие текста международного договора и его формы**

Принятие текста договора является одним из важных этапов стадии разработки согласованного текста международного договора. В Венской конвенции определение этого термина отсутствует. По мнению И. Синклера, этот термин, видимо, означает формальный акт, посредством которого «устанавливаются форма и содержание предложенного договора»<sup>1</sup>.

Принятие текста международного договора выражается в особой процедуре голосования, посредством которой уполномоченные представители государств высказывают свое согласие с формулировками текста договора. Форма принятия определяется как переговорами, так и заранее по соглашению сторон, например в правилах процедуры международной конференции, на которой разрабатывается и принимается текст международного договора.

Тексты двусторонних договоров и договоров с небольшим числом государств принимаются единогласно всеми участвующими в

<sup>1</sup> *Sinclair I. Op. cit. P. 32.*

переговорах государствами. Так был принят, например, Договор об Антарктике на конференции 1959 года, в которой участвовало 12 государств. В прошлом принцип единогласия применялся во всех случаях. В настоящее время в связи с появлением большого числа государств тексты международных договоров на широких международных конференциях стали приниматься большинством в две трети голосов, если правила процедуры не предусматривают иного, например простым большинством (правила процедуры Белградской конференции по Дунаю 1948 г., Женевской конференции 1949 г. о защите жертв войны, Сан-Францисской конференции 1951 г. о мирном договоре с Японией)<sup>1</sup>.

Многие конференции последних лет, в которых участвовали почти все государства мира, принимали тексты договоров двумя третями голосов. Так было на Женевской конференции 1958 года по морскому праву, Венских конференциях 1961, 1963, 1969 и 1978 годов по дипломатическому и консульскому праву и праву договоров. Но, во всяком случае, решение любого большинства не обязательно для несогласного с ними меньшинства. Учитывая это обстоятельство, государства в последнее время все чаще прибегают к принципу консенсуса, то есть общему согласию при принятии текста договора без формального голосования, даже на широких международных конференциях. Принцип консенсуса применялся на III Конференции по морскому праву и на таких международных форумах, как Сопровождение по безопасности и сотрудничеству в Европе и др., а также в некоторых международных организациях<sup>2</sup>.

Порядок принятия текстов международных договоров подробно обсуждался в Комиссии международного права ООН и на Венской конференции 1968–1969 годов. На XI сессии комиссии некоторые ее члены — юристы США, Франции, Голландии и др. — сделали попытку узаконить правило простого большинства для принятия всех договоров на международных конференциях, если только «с общего согласия» не будет установлен иной порядок. Такой подход был явно несовместим с суверенитетом государств и не содейство-

<sup>1</sup> См.: *Дурденевский В.Н.* Правила процедуры международных политических конференций XX века. М., 1955. С. 49, 59, 66.

<sup>2</sup> О консенсусе см.: *Блищенко И.П., Энхсайхан Ж.* Процедура голосования на международных конференциях // Правоведение. 1976. № 6; *Вельяминов Г.М.* Правовое регулирование международной торговли. М., 1972. С. 93–99; *Glaser E.* Le consensus (Un instrument de la coopération internationale); *Revue roumaine des sciences sociales. Série juridique.* 1972. T. 16. No 1.

вал международному сотрудничеству государств с различным социальным строем, на что указали советский юрист и ряд других членов комиссии. Комиссия международного права приняла приемлемый текст статьи, в которой говорилось: «Принятие текста договора на международной конференции происходит в результате голосования за него двух третей государств, участвующих в такой конференции, если тем же большинством голосов они не решили применить иное правило». Однако на Венской конференции удалось провести поправку, предложенную Англией и Мексикой, которая заменяла слова «участвующих в конференции» словами «присутствующих и участвующих в голосовании»<sup>1</sup>. В новой редакции эта статья за номером 9 была включена в конвенцию<sup>2</sup>, и правило о большинстве в 2/3 при принятии международных договоров получило здесь свое подтверждение.

На конференциях принятие текста статей договора проходит, в свою очередь, несколько стадий: в соответствующем комитете, редакционном комитете, а затем на пленарном заседании конференции. Каждая статья (а иногда ее часть) принимается (голосует) отдельно и только в конце конференции принимается договор в целом. Правила процедуры определяют и форму голосования. Обычно оно производится путем поднятия рук. В важных случаях применяется так называемое поименное голосование в алфавитном порядке участвующих в конференции государств, начиная с государства, определяемого председателем по жребию. Итоги такого голосования и по договору в целом заносятся в протоколы конференции.

Принятие текста договора, составленного в международной организации, происходит согласно правилам голосования, применяемого в том ее органе, который принимает договор. Уставы некоторых международных организаций прямо устанавливают процедуру принятия разрабатываемых ими договоров. Так, согласно ст. 19 Устава МОТ, конвенции о труде принимаются 2/3 голосов присутствующих на конференции делегатов.

Аналогичная процедура принятия текстов международных конвенций предусмотрена в уставах ЮНЕСКО (ст. IV), ВОЗ (ст. 19), ИМО (ст. 3) и др.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Doc. A/Conf. 39/C.1/L.380.

<sup>2</sup> Советский Союз голосовал против поправки Англии и Мексики, так как она ослабляла правило о большинстве в две трети, принятое Комиссией международного права.

<sup>3</sup> См.: Организация Объединенных Наций. Сборник документов. С. 274–275.

В уставах других международных организаций ничего не говорится о процедуре принятия текстов разрабатываемых ими международных договоров. Так, ни в Уставе ООН, ни в правилах процедуры Генеральной Ассамблеи и других главных органов ООН этот вопрос не предусмотрен. Согласно сложившейся в Генеральной Ассамблее ООН практике, тексты таких договоров принимаются в соответствии с процедурой голосования, предусмотренной для постановлений по важным вопросам, то есть большинством в 2/3 присутствующих и участвующих в голосовании (ст. 18 Устава ООН).

Текст международного договора на Генеральной Ассамблее принимается путем голосования резолюции об одобрении, к которой прилагается текст принятого договора. Это еще раз свидетельствует, что резолюции Генеральной Ассамблеи ООН не являются международными договорами.

Как уже говорилось, некоторые международные договоры проходят в ООН несколько стадий принятия их текстов. Примером может служить Договор 1968 года о нераспространении ядерного оружия. Вначале текст его был одобрен Политическим комитетом Генеральной Ассамблеи, затем самой Генеральной Ассамблеей. В постановляющей части резолюции этого форума от 13 июня 1968 г. говорится, что она:

«1. Одобряет Договор о нераспространении ядерного оружия, текст которого прилагается к настоящей резолюции,

2. Просит правительства-депозитарии открыть дорогу для подписания и ратификации договора как можно скорее,

3. Выражает надежду на возможно более широкое присоединение к договору как государств, обладающих ядерным оружием, так и государств, не обладающих им,

4. Просит Комитет 18-ти государств по разоружению и ядерные державы срочно продолжить переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и по ядерному разоружению, а также о договоре о всеобщем и полном разоружении под строгим и эффективным международным контролем,

5. Просит Комитет 18-ти государств по разоружению представить доклад о ходе его работы XXIII сессии Генеральной Ассамблеи ООН»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Правда. 1968. 14 июня.



После утверждения этой резолюции Совет Безопасности принял другую — по вопросу о гарантиях безопасности неядерных держав — участников Договора о нераспространении ядерного оружия<sup>1</sup>. Только после ее принятия работа по подготовке и принятию текста была завершена, и он был окончательно готов к подписанию.

Тексты ряда других важных многосторонних договоров, разработанных в органах ООН, были окончательно приняты Генеральной Ассамблеей ООН. В их числе — конвенции о борьбе с геноцидом 1948 года, о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года, пакты о правах человека 1966 года, договор по космосу 1967 года, Договор 1971 года о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, конвенция 1971 года о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического оружия, конвенция 1973 года о борьбе с апартеидом и др.

## **6. Установление аутентичности текста международного договора и его формы. Парафирование**

После того как текст договора согласован и принят, становится необходимым каким-то образом зафиксировать, что данный текст является окончательным и не подлежит изменениям со стороны уполномоченных. Процедура, посредством которой принятый текст договора объявляется окончательным, называется установлением аутентичности текста. Это особая подстадия в заключении международного договора, ибо всякое правительство, прежде чем взять на себя обязательства по договору, должно точно знать, каково же окончательное текстуальное его содержание.

Процедура установления аутентичности текста определяется или в самом тексте, или путем соглашения между договаривающимися государствами.

Раньше эта подстадия заключения международного договора не выделялась отдельно. Причина состояла в том, что установление аутентичности текста во времени совпадало с подписанием договора. Однако по мере появления новых способов заключения международных договоров, в частности в органах и в рамках международных организаций, стало очевидно, что подписание договора выполняет

---

<sup>1</sup> См.: Правда. 1968. 21 июня.

более важную функцию, чем просто установление аутентичности его текста. В то же время появились новые формы установления аутентичности текста договора, не связанные с подписанием его уполномоченными.

В настоящее время применяются следующие формы установления аутентичности текста международных договоров: парафирование, включение текста договора в заключительный акт международной конференции, на которой он был принят, включение текста договора в резолюцию международной организации и другая согласованная процедура. Кроме того, если после принятия текста международного договора имеет место его подписание, в том числе подписание *ad referendum*, то в этом случае основная его функция сливается с функцией установления аутентичности текста. Иначе говоря, в этом случае заключение договора как бы минует этап установления аутентичности текста.

**Парафирование** — это установление аутентичности текста договора инициалами уполномоченных договаривающихся государств в свидетельство того, что данный согласованный текст договора является окончательным. Парафирование может относиться только к отдельным статьям и применяется обычно при заключении двусторонних договоров. Поскольку оно по существу не является подписанием<sup>1</sup>, так как не выражает согласие государства на обязательность для него международного договора, то специальных полномочий для этой процедуры не требуется. Ее цель более скромная: быть доказательством окончательного согласования текста международного договора. После него текст не может быть изменен даже по соглашению между уполномоченными. Парафирование позволяет избежать возможных споров и недоразумений относительно окончательных формулировок положений договора. В этом также заключается его важное значение. Но парафирование не заменяет подписания договора. Случаи, когда парафирование заменяет подписание, чрезвычайно редки<sup>2</sup>.

В последние годы все чаще применяются новые методы установления аутентичности текстов договоров, прежде всего многосто-

---

<sup>1</sup> Иногда говорят, что парафирование — это предварительное подписание (см.: Дипломатический словарь. Т. 2. М., 1961. С. 479).

<sup>2</sup> Примером может служить советско-австрийский меморандум о результатах переговоров между правительственными делегациями СССР и Австрии от 15 апреля 1955 г. (см.: Декларации, заявления и коммюнике Советского правительства с правительствами иностранных государств. М., 1957. С. 17–21).

ронных, к которым, как говорилось, парафирование не применимо. Аутентификация текста здесь нередко принимает форму резолюции какого-либо органа международной организации или подписания текста компетентным представителем организации. Например, конвенции, принимаемые конференцией МОТ, подписываются председателем и генеральным директором МОТ (ст. 19 Устава МОТ). В этом случае подпись выполняет функцию удостоверения аутентичности принятого текста (государствами эти конвенции не подписываются).

На международных конференциях тексты принятых Договоров часто входят в заключительные акты конференций в качестве приложений<sup>1</sup>, хотя и не всегда<sup>2</sup>. Но в любом случае подписание заключительного акта конференции не означает согласия с перечисленными в нем Договорами, для чего требуется специальная подпись. Подписание заключительного акта означает лишь установление аутентичности принятого конференцией текста международного договора, включенного в этот акт.

## **7. Способы выражения согласия государств на обязательность международного договора**

Представители государств, ведущие переговоры, занимаются только составлением текста договора, принятием его и установлением аутентичности текста. Все эти действия относятся только к процессу переговоров в отношении текста договора, который, как говорилось, составляет первую основную стадию его заключения. Но такие действия, совершенные на этой стадии, в том числе и голоса, поданные представителями за принятие текста договора в целом, не могут рассматриваться как выражение согласия государств на обязательность для них самого договора. Такая обязательность наступает в результате изъявления соответствующего согласия государств на обязательность для них международного договора и является второй основной и важнейшей стадией его заключения. В свою очередь,

---

<sup>1</sup> См., напр.: Заключительные акты Гаагских конференций мира 1899 и 1907 годов, Женевской конференции 1949 года; *Самой Э.* Руководство по дипломатической практике. М., 1961. С. 325–326.

<sup>2</sup> См.: Заключительный акт Венской конвенции по праву договоров от 23 мая 1969 г. (доc. А/Conf.39/26), в котором в качестве приложений упомянуты только декларации и резолюции, но не конвенция о праве договоров.

оно может проходить несколько этапов или подстадий и выражаться в различных формах<sup>1</sup>. Наиболее распространенными из них являются шесть: подписание договора, обмен документами, образующими договор, ратификация, утверждение, принятие и присоединение. Возможны и другие формы выражения согласия, но они применяются реже (ст. 11 Венской конвенции 1969 г.). Завершается эта стадия обменом ратификационными грамотами или другими документами или их депонированием, когда таковое предусмотрено в договоре.

Согласие государства на обязательность для него договора может относиться к части последнего, если это разрешено договором или если с этим согласны другие договаривающиеся государства. Отдельные договоры предусматривают такую возможность. Тогда допустимы частичная ратификация, утверждение, присоединение и т. д. Что касается подписания, то некоторые юристы оспаривают возможность подписания только отдельных частей договора<sup>2</sup>. Венская конвенция 1969 года в ст. 17 не делает каких-либо оговорок на этот счет. Кроме того, эта статья предусматривает, что согласие государства на обязательность для него договора может быть альтернативным, если сам договор допускает выбор между альтернативными положениями и если при выражении согласия ясно указано, к какому из положений это согласие относится. Возможность альтернативного согласия встречается в некоторых конвенциях Международной организации труда, в Общем акте о мирном разрешении международных споров, но эта практика не получила широкого распространения.

## 8. Подписание международного договора. Формы и способы

Важнейшим способом выражения согласия государства на обязательность для него международного договора является подписание, которое до недавнего времени считалось обязательной стадией его заключения. Однако за последние десятилетия появились договоры, не проходящие стадию подписания. Например, конвенции,

---

<sup>1</sup> См.: *Bolintineanu A., Popescu D.* Mijoacele juridice prin care statele devin părți la tratate. București, 1967.

<sup>2</sup> См.: Комментарий к проекту статей о праве договоров. (Доклады Комиссии международного права о второй части ее 17-й сессии. Т. I. Нью-Йорк, 1965. С. 119.)

принимаемые МОТ, ратифицируются государствами без подписания. Тем не менее оно остается важным этапом заключения договора и, может быть, поэтому датой заключения договоров считается день их подписания.

Существующая договорная практика обнаруживает растущую тенденцию к тому, что все большее число международных договоров, особенно по специальным вопросам, заключается путем подписания, без ратификации. По данным венгерского проф. Д. Харасты, 80% современных договоров не предусматривают их ратификации<sup>1</sup>. Поэтому можно считать, отмечает польский юрист М. Франковская, что, в тех случаях (кстати редких)<sup>2</sup> когда в договоре нет указаний о том, является ли подписание или ратификация согласием на обязательность договора, следует считать, что таковым является подписание<sup>3</sup>. М. Франковская исследовала 1579 договоров, содержащихся в 100 томах сборников договоров ООН, и обнаружила, что неуказание на способ вступления договора в силу стало довольно редким. Только 151 из них не содержал об этом условия. В большинстве (116) это были договоры государств с международными организациями. И только 35, то есть 2,2%, из всех исследованных договоров были межгосударственными и не содержали условий о способе их вступления в силу. Франковская приходит к выводу, что в соответствии с практикой государств, «если договор не предусматривает процедуры вступления в силу, он должен становиться обязательным вследствие его подписания». Она ссылается также на известного английского юриста Мак-Нейра, который писал, что британское правительство «не ратифицирует договор, который не содержит такого условия».

Отстаивая презумпцию в пользу подписания, Франковская в то же время считает недостатком умолчание об этом Венской конвенции, которая нуждается в дополнении такой презумпцией. На Венской конференции презумпция ратификации в этом случае была отклонена. Если же договор подлежит ратификации или утверждению, то подписание не закрепляет согласия государства на обяза-

---

<sup>1</sup> См.: Венская конференция ООН по праву договоров (doc. A/Conf.39/C.1/SR.16. P. 9).

<sup>2</sup> По данным польских юристов, только 10% из 1000 договоров, зарегистрированных в ООН, не содержит указаний на способ выражения такого согласия (Ibid. P. 6).

<sup>3</sup> См.: *Frankowska M.* De la prétendue présomption en faveur de la ratification // *Revue général de droit international public.* 1969. No 1.

тельность для него этого договора. Однако и в этом случае подписание вызывает важные юридические последствия, а именно:

1. Оно дает право подписавшему договор государству совершить ратификацию, утверждение и т. д.

2. Оно обязывает государство воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели, до тех пор, пока государство не выразит ясно своего намерения не становиться участником этого договора. Еще в 1926 году по делу о Верхней Силезии Постоянная Палата Международного Правосудия признала, что если договор подлежит ратификации, то злоупотребление государством, подписавшим договор, своими правами в течение периода, предшествующего ратификации, может означать нарушение своих обязательств по договору<sup>1</sup>.

Анализ договорной практики показывает, пишет Дж. Нисо, что «нельзя утверждать а priori, что договор, который еще не ратифицирован, не обязателен или что выражение «договаривающиеся стороны» неточно по отношению к государствам, которые ограничились его подписанием под условием последующей ратификации. Более того, государство находится в **международном плане** связанным подписью своего представителя, независимо от того, идет или нет речь об обязательствах, которые, согласно его внутреннему праву, могут быть приняты только посредством одобрения парламентом»<sup>2</sup>.

В настоящее время обязанность государств воздерживаться после подписания договора от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели, нашла подтверждение в Венской конвенции о праве международных договоров (ст. 18) и в договорной практике. В этой связи можно напомнить о резолюции XXI сессии Генеральной Ассамблеи 1966 года «Об отказе государств от действий, затрудняющих достижение договоренности о нераспространении ядерного оружия», в которой, в частности, говорилось: «Генеральная Ассамблея, принимая во внимание, что в настоящее время ведутся международные переговоры (т. е. даже до подписания договора. — *A.T.*), имеющие целью разработку договора о нераспространении ядерного оружия, и желая создать благоприятную обстановку для успешного завершения этих переговоров, настоятельно призывает государства:

<sup>1</sup> См.: PCIJ. 1926. Series A. No 7. P. 30.

<sup>2</sup> *Nisot J.* La force obligatoire des traités signés, non encore ratifiés // Journal du droit international. 1930. No 4–5. P. 883.

1. Впредь до заключения договора о нераспространении ядерного оружия воздерживаться от всяких действий, которые могли бы затруднить достижение договоренности о нераспространении ядерного оружия.

2. Предпринять все необходимые шаги для скорейшего заключения договора о нераспространении ядерного оружия».

Советский Союз голосовал как за эту резолюцию, так и за упомянутую ст. 18 Венской конвенции, выразив тем самым свое положительное отношение к обязанности государств не лишать договор его объекта и цели еще до вступления в силу, в частности после подписания. Это полностью отвечает интересам укрепления мира и развития международного сотрудничества.

В тех случаях, когда международный договор не подлежит ратификации, утверждению, принятию и т. д., подписание:

1) закрепляет окончательное согласие государства на обязательность для него этого договора;

2) возлагает на государство обязанность воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели (если такое согласие было дано до вступления договора в силу);

3) если же договор уже вступил в силу (или вступает в силу в следствие данного подписания), то с момента его подписания этим государством для него приобретают полную силу все постановления договора.

Подписание международного договора может быть окончательным, или неокончательным, или условным (*ad referendum*).

Подписание договора *ad referendum* делается представителем под условием, что оно нуждается в последующем утверждении правительством, или ратификации, или принятии компетентным органом государства. Однако подписание *ad referendum* является именно подписанием, хотя и не окончательным, и поэтому его нужно отличать от парафирования.

Главные различия между подписанием *ad referendum* и парафированием заключаются в следующем:

1) в то время как подписание *ad referendum* является способом выражения согласия государства на обязательность для него договора, парафирование, как общее правило, ограничивается установлением аутентичности текста договора и не может быть превращено в окончательное подписание простым подтверждением;

2) подтверждение подписания *ad referendum* имеет обратную силу, то есть делает государство стороной договора с момента под-

писания *ad referendum*, совершенное после парафирования подписание обратной силы не имеет;

3) различия есть и по форме: *ad referendum* не совершается постановкой только инициалов, как парафирование, поэтому на подписание *ad referendum* также требуются полномочия;

4) подписание *ad referendum* после его одобрения государством становится окончательным со всеми юридическими последствиями, о которых говорилось выше, в то время как после парафирования необходимо подписание.

Подписание двусторонних международных договоров осуществляется на основе принципа альтерната (чередования). В экземпляре двустороннего договора, предназначенного для данного договаривающегося государства, наименование этого государства, подписи его уполномоченных, печати, а также текст договора на языке данного государства помещаются на первом месте. Для подписей первым местом считается место под текстом с левой стороны (в тексте на арабском языке — с правой) или же, если подписи ставятся одна под другой, — верхнее место. На экземпляре договора, предназначенного для другой стороны, подписи ставятся в обратном порядке.

При подписании многостороннего договора подписи уполномоченных ставятся одна под другой в порядке русского, английского или иного алфавита (выбор алфавита делают сами участники). Альтернат является своеобразным выражением принципа суверенного равенства государств.

Международный договор может подписываться одновременно в одном месте всеми государствами, которые приняли участие в переговорах, но может быть открыт для подписания до определенного срока в разное время и даже в разных местах. Так, например, в соответствии со своей принципиальной линией на уменьшение угрозы ядерной войны Советский Союз в мае 1978 года подписал дополнительный протокол II к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке. Форма разновременного подписания многосторонних договоров становится преобладающей в современной договорной практике<sup>1</sup>. Многосторонние договоры все чаще в своих заключительных статьях предусматривают их открытие для подписания в течение определенного срока. Так, в Венской конвен-

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Гайдаров К.* Съвременните правни методи на договоране и резервите при подписването на многостранните договори // В кн.: Известия на института за правни науки. Т. XVI. София, 1964. С. 97–122.



ции о праве договоров (ст. 81) говорится, что «настоящая конвенция открыта для подписания... до 30 ноября 1969 года в Федеральном министерстве иностранных дел Австрийской Республики, а после этой даты и до 30 апреля 1970 года — в центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке».

Если многосторонний договор составлен в нескольких экземплярах и каждый имеет своего депозитария, то, как уже отмечалось, для участия в договоре достаточно, чтобы государство подписало любой из этих экземпляров. Так, например, Германская Демократическая Республика, подписавшая только советский экземпляр договора о запрещении испытаний ядерного оружия, является таким же его участником, как, скажем, Индия, подписавшая все три его экземпляра — в Москве, Лондоне и Вашингтоне. В связи с этим Советское правительство заявило, что как один из депозитариев Московского договора оно рассматривает Германскую Демократическую Республику в качестве полноправного участника договора со всеми вытекающими правами и обязательствами.

Процесс подписания международного договора, даже если он принимался на международной конференции, регулируется не ее правилами процедуры, а изложенными выше принципами международного права и заключительными статьями самого подписываемого договора. К этому еще нужно прибавить, что подпись считается действительной, если уполномоченный поставил ее в соответствии со своими полномочиями и если эти последние были действительными. В противном случае такое подписание недействительно.

Советский Союз всегда протестует против таких подписей, делая соответствующие заявления. Так, в связи с «подписанием» представителем чанкайшистской клики экземпляра договора о запрещении испытаний ядерного оружия Советское правительство в ноте правительству США заявило, что эта клика не имеет права выступать от имени Китая и поэтому любые ее международные акции являются незаконными, а подписи под упомянутым экземпляром договора — недействительными.

При подписании Международной конвенции электросвязи 1952 года делегации СССР, УССР и БССР заявили, что «представители баодаевского Вьетнама и Южном Кореи не представляют в действительности Вьетнам и Корею, ввиду чего их участие в работе полномочной конференции и предоставление им права подписания конвенции электросвязи от имени Вьетнама и Кореи является незаконным...». Аналогичные заявления делали СССР и ряд других со-

циалистических государств при подписании Международного соглашения 1953 года по сахару и протокола 1958 года о его продлении, Международного соглашения 1962 года по кофе, устава, конвенции и соглашения Всемирного почтового союза от 1964 года и др.

## 9. Ратификация

Ратификация<sup>1</sup> международного договора — это окончательное его утверждение высшим органом государства (обычно его главой). Она воплощается в двух различных актах: международном (ратификационной грамоте) и внутригосударственном нормативном акте (законе, указе и т. п.), которые соответствуют двум функциям ратификации: международной и внутригосударственной.

Ратификация не является обязательной подстадией заключения международного договора. В Комиссии международного права положение ст. 12 первоначального проекта статей о праве договоров, где говорится, что «в принципе международный договор нуждается в ратификации», встретило серьезную критику большинства и не вошло в окончательный проект. Не получило оно поддержки, как мы видели, и на Венской конференции по праву договоров. Тем не менее в тех случаях, когда международный договор подлежит ратификации, эта подстадия является очень важной в процессе его заключения. Так как ратификация делается высшими органами государства, она является наиболее авторитетной формой выражения его согласия на обязательность международного договора.

В соответствии со ст. 14 Венской конвенции:

«Согласие государства на обязательность для него договора выражается ратификацией, если:

а) договор предусматривает, что такое согласие выражается ратификацией;

б) иным образом установлено, что участвующие в переговорах государства договорились о необходимости ратификации;

с) представитель государства подписал договор под условием ратификации; или

д) намерение государства подписать договор под условием ратификации вытекает из полномочий его представителя или было выражено во время переговоров».

<sup>1</sup> См.: *Полениц О.Э.* Ратификация международных договоров. М.—Л., 1950.

Необходимость сохранения института ратификации определяется не только юридическими, но и политическими соображениями. Ратификация дает возможность еще раз в более спокойной обстановке обдумать содержание международного договора, проконтролировать действия своих уполномоченных, а также подготовить общественное мнение. Иногда дополнительный анализ подписанного договора приводит к отказу государства от его ратификации. Отказ от ратификации не считается нарушением международного права. Так, СССР не ратифицировал Лозаннскую конвенцию 1923 года о режиме черноморских проливов ввиду ее несоответствия интересам СССР.

Однако необоснованные отказы в ратификации, которыми полна практика империалистических государств, не содействуют развитию международного сотрудничества. Так, например, с момента принятия Конституции США и до 1946 года было отказано в ратификации более чем 100 договорам, а в отношении других 57 она была отложена на неопределенное время.

Яркой иллюстрацией того, какое важное политическое значение имеет ратификация, может служить острая борьба, которая развернулась между демократическими и реакционными силами в Западной Германии вокруг ратификации договора 1970 года между СССР и ФРГ и в США — вокруг договора с СССР 1979 года об ОСВ-2<sup>1</sup>.

Ратификацию как международно-правовой акт нужно отличать от одобрения международного договора парламентом, правительством и т. д. как акта внутригосударственного права, хотя они и взаимно связаны: без парламентского одобрения глава государства зачастую не имеет права совершить акт ратификации, а если он все же его совершает вопреки конституции, то может встать вопрос о действительности такой ратификации и международного договора в целом.

Еще в Конституцию США 1787 года было включено положение, что президент «имеет право с совета и согласия сената заключать договоры при условии одобрения 2/3 присутствующих сенаторов» (ст. II, разд. 2, п. 2). Во французских конституциях периода буржуазной революции действительность ратификации также была

---

<sup>1</sup> См.: Правда. 1970. 1–30 сент., а также 1971. 23 дек., где подробно описывается процедура ратификации этого договора в парламенте ФРГ.

обусловлена согласием парламента. Многие буржуазные конституции XIX века восприняли это положение. Некоторые из них формулировали одобрение парламента не только как условие действительности ратификации, но и как условие действительности международного договора в целом. Так, в ст. 6 конституционного закона Австрии от 21 декабря 1867 г. говорилось: «Император заключает международные договоры. Для действительности торговых договоров и тех международных договоров, которые налагают обязательства на империю или часть ее или на отдельных граждан, они должны быть одобрены рейхсратом»<sup>1</sup>. Аналогичное положение имелось в ст. 48 Конституции Пруссии 1850 года и в ст. II Конституции Германской империи 1871 года. В ныне действующих конституциях Норвегии 1814 года (ст. 26) и Бельгии 1831 года (ст. 68)<sup>2</sup>, в старых конституциях Греции 1864 года (ст. 32), Сербии 1889 года (ст. 52)<sup>3</sup> и в других говорилось, что такие международные договоры без одобрения парламента не имеют обязательной силы.

Указания на недействительность ратификации договоров, не одобренных парламентом, были включены в ряд конституций буржуазных государств XX века. Так, в ныне действующем союзном конституционном законе Австрии от 1 октября 1920 г. говорится: «Все политические государственные договоры... если только их содержание изменяет законы, нуждаются для своей действительности в одобрении Национальным Советом»<sup>4</sup> (ст. 50, п. 1).

Такое же положение содержалось в Конституции Венесуэлы 1953 года (ст. 81, п. 3)<sup>5</sup>. В новой Конституции 1961 года такой нормы нет.

В конституциях Греции 1975 года (ст. 36)<sup>6</sup>, Ирландии 1937 года (ст. 29, п. 5), Нидерландов 1887 года в ред. 1956 года (ст. 60)<sup>7</sup>, Доминиканской Республики 1947 года (ст. 49, п. 7)<sup>8</sup> и др. устанавливается, что международные договоры определенной категории, преж-

<sup>1</sup> *Dareste F.R.* Les constitutions modernes. Т. 1. Р., 1883. Р. 373.

<sup>2</sup> См.: Конституции буржуазных государств Европы. М., 1975. С. 718–719.

<sup>3</sup> См.: *Новик И.Д.* Современные конституции. М., 1905. С. 633–634, 691.

<sup>4</sup> Конституции буржуазных государств Европы. С. 33.

<sup>5</sup> См.: Конституции государств Американского континента. Т. I. М., 1957. С. 207.

<sup>6</sup> См.: *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger.* 1975. No 6.

<sup>7</sup> См.: Конституции буржуазных государств Европы. С. 441, 673.

<sup>8</sup> См.: Конституции государств Американского континента. С. 416.

де чем станут обязательными для этих государств, должны быть одобрены до их ратификации парламентом, без чего они не будут иметь обязательной силы.

В различных государствах процедура ратификации и парламентского одобрения не одинакова. Различен и перечень договоров, которые нуждаются для их ратификации в одобрении парламента. Установление всего этого, как уже говорилось, является внутренним делом каждого государства, определяется внутренним его правом. Международное право не устанавливает, какие договоры подлежат обязательной ратификации и одобрению.

В большинстве государств в парламентском одобрении нуждаются:

1) *договоры, требующие изменения законов государства* (Австрия, Бирма, Греция, Дания, Италия, Норвегия, Таиланд, Финляндия, Франция, ФРГ<sup>1</sup> и др.);

2) *мирные договоры* (Гаити, Иордания, Финляндия, Франция и др.);

3) *договоры о принятии финансовых обязательств* (Бельгия, Бирма, Гватемала, Греция, Иордания, Ирландия, Италия, Ливан, Нидерланды, Франция и др.);

4) *торговые договоры* (Бельгия, Греция, Иордания, Ливан, Франция и др.);

5) *договоры цессии* государственной территории или ее изменения (Дания, Иордания, Исландия, Италия, Таиланд, Франция и др.) и т. п.;

6) ряд других договоров, например союзные (Греция, Иордания и др.), договоры о международных организациях (Греция, Франция), об экономическом сотрудничестве (Греция), о международном судебном или арбитражном разбирательстве (Гватемала, Италия), о создании военных баз или о проходе иностранных войск через государственную территорию (Гватемала) и т. д.

В конституциях новых независимых государств Африки — бывших колоний Франции: Берега Слоновой Кости 1960 года (ст. 54), Верхней Вольты 1960 года (ст. 54), Габона 1961 года (ст. 52), Гвинеи 1968 года (ст. 33), Мавритании 1961 года (ст. 44), Мали 1960 года (ст. 38), Нигера 1960 года (ст. 54), Сенегала 1963 года (ст. 77), Чада 1962 года (ст. 70) — устанавливается, что в предварительном парла-

<sup>1</sup> См.: Rudolf W. Völkerrecht und deutsches Recht. Tübingen, 1967.

ментском одобрении нуждаются мирные договоры, договоры или соглашения, относящиеся к международной организации, и договоры, вносящие изменения во внутреннее законодательство, а в конституциях некоторых из них (Габона, Гвинеи, Мавритании, Мали, Сенегала) — еще и договоры, налагающие на государство финансовые обязательства, соглашения, касающиеся гражданских прав лиц, а также договоры и соглашения, касающиеся уступки, обмена или присоединения территории<sup>1</sup>.

Большое число буржуазных конституций не дает никакого перечня договоров, нуждающихся до ратификации в парламентском одобрении, ограничиваясь отнесением к ним всех важных договоров (Норвегия, Швеция) или обходя этот вопрос молчанием (США, Англия, Аргентина, Бразилия, Боливия, Доминиканская Республика, Ливия, Япония и др.). Это предоставляет широкие возможности изымать из-под контроля парламента многие важные международные договоры. В США, например, это делается при помощи так называемых исполнительных соглашений президента. Многие американские юристы, в том числе У. Мак-Клор, Г. Хэкворт, К. Райт, Э. Борчард и др., толкуют ст. II Конституции США в том смысле, что нет такого договора, который не мог бы быть оформлен в виде исполнительного соглашения, то есть заключен президентом без согласия сената<sup>2</sup>. К такому выводу по существу приходит и американский юрист Ч. Хайд на основании анализа приводимой им обширной договорной практики США<sup>3</sup>, а также французский юрист А. Гра в своей статье об исполнительных соглашениях<sup>4</sup>. Гра прослеживает историю возникновения этого понятия в конституционном праве США начиная с разработки Конституции 1787 года и анализирует различные виды исполнительных соглашений: заключаемые при сотрудничестве и с согласия конгресса и заключаемые с согласия президента США. Рассмотрев их с точки зрения содержания (приобретение территории, урегулирование международных споров, торговые, финансовые и др.), Гра приходит к выводу об ассимиля-

<sup>1</sup> См.: Конституции государств Африки. Т. 1. С. 38, 61, 95, 151, 427, 514; т. 2. М., 1966. С. 436; т. 3. М., 1966. С. 240–241, 668.

<sup>2</sup> См.: Хайд Ч.Ч. Указ. соч. Т. 4. С. 270; *Оппенгейм Л.* Международное право. Т. I. П/т. 2. М., 1949. С. 416.

<sup>3</sup> См.: Хайд Ч.Ч. Указ. соч. Т. 4. С. 270–274.

<sup>4</sup> См.: *Gras A.* Les «executive agreements» aux Etas-Unis // *Revue général de droit international public.* 1972. No 4. P. 973–1045.

ции исполнительных соглашений и международных договоров и об идентичности их юридических последствий во внутреннем праве США и в международном праве. И те и другие заключаются по тем же вопросам и имеют равную юридическую силу во внутреннем и международном праве.

Важнейшие договоры заключаются буржуазными правительствами в обход парламентов и в других странах. Так, в феврале 1977 года правительство ФРГ подписало соглашение с военным командованием НАТО по вопросам военного сотрудничества, которое будет действовать «в случае возникновения военных действий». Германская коммунистическая партия осудила такое подписание как совершенное «в обход суверенных прав западногерманского парламента», поскольку соглашение означает «в случае возникновения военных действий отказ от национального суверенитета, а также подчинение всей жизни государства требованиям НАТО»<sup>1</sup>.

Но даже в тех случаях, когда международный договор вносится на рассмотрение буржуазного парламента, обсуждение иногда носит формальный характер<sup>2</sup>.

При этом нужно иметь в виду, что во время обсуждения в парламенте международного договора как акта, выражающего согласованные волеизъявления государств, он не может быть изменен путем внесения поправок, дополнений и т.п. со стороны депутатов, как это может иметь место при обсуждении законов.

Не соответствуют международному праву и договорной практике государств действующие в сенате США правила процедуры, которые не делают различия между договором и проектом закона или резолюции, а потому предложения поправок допускаются и к тем и к другим. Это наносит ущерб престижу проведенных переговоров и ставит контрагента США в трудное положение, когда он вынужден либо отказываться от ратификации подписанного договора, либо соглашаться на односторонние сенатские поправки. Правда, в последнее время вместо поправок в сенате чаще стали прибегать к заявлению «оговорок» и резолюций о понимании, то есть толковании, тех или иных положений договора, что не связано с внесением в

<sup>1</sup> Правда. 1977. 16 февр.

<sup>2</sup> Напр., обсуждение в японском парламенте японо-южнокорейского договора и соглашений 1965 года (см.: Правда. 1965. 13 нояб.). Наиболее обстоятельно процедура ратификации международных договоров в США исследована в монографии: *Белоголов А.М.* Белый дом и Капитолий – партнеры и соперники. М., 1974.

него формальных изменений. Вокруг «оговорок» и «пониманий» в сенате иногда разгораются острые прения, когда с их помощью некоторые сенаторы хотят провалить ратификацию договора. Такие попытки делались в сенате США при обсуждении Московского договора о запрещении ядерных испытаний, Договора о нераспространении ядерного оружия, советско-американской консульской конвенции, Договора с СССР об ограничении систем противоракетной обороны от 26 мая 1972 года, договоров о Панамском канале 1977 года, договора с СССР об ОСВ-2 от 18 июня 1979 года. Резолюции о «понимании», принимаемые парламентом, не могут изменять международных договоров.

Как известно, во время обсуждения в парламенте ФРГ вопроса о ратификации договоров с Советским Союзом и Польшей 1970 года палаты этого парламента приняли резолюцию по поводу указанных договоров. Понятно, что как акт односторонний эта резолюция ничего не могла изменить в содержании договоров, и правительство ФРГ резонно констатировало, что она «ничего не меняет в правах и обязанностях, вытекающих из этих договоров, и соответствует “букве” и “духу” договоров»<sup>1</sup>.

*(По Конституции Российской Федерации 1993 года в ведении Российской Федерации находятся международные договоры Российской Федерации. Президент страны ведет переговоры и подписывает международные договоры. Если договор подлежит ратификации, то Государственная Дума принимает федеральный закон о ратификации договора, который рассматривается затем Советом Федерации и после его одобрения закон подписывается Президентом. Президент подписывает также ратификационные грамоты (ст. 71, 84, 86, 105, 106). Подробный порядок ратификации международных договоров в России определен Федеральным законом о международных договорах Российской Федерации 1995 года (ст. 14–19). Никакой договор не может быть заключен в противоречие Конституции РФ. — Ред.).*

Важная составная часть процесса ратификации международных договоров — подписание ратификационных грамот. Без них ратификация не может иметь места. Ратификационная грамота со-

---

<sup>1</sup> Правда. 1972. 21 мая. Проблемы ратификации в конституционном праве ФРГ в связи с этими договорами (права бундестага, бундесрата, президента, конституционного суда) рассмотрены в статье польского юриста Л. Гельберга (см.: Panstwo i prawo. 1972. S. 92–103).



стоит из трех частей. Во вступительной части указывается орган, который ратифицирует договор, название ратифицируемого договора, место и дата его подписания. Основная часть содержит полный текст этого договора и оговорки, если они имеются, а также текст всех приложений и дополнительных соглашений, которые составляют неотъемлемую часть данного договора. В заключительной части делается торжественное заявление о том, что данный договор будет точно и неуклонно соблюдаться. Здесь же ставятся подписи и печати.

Раз данная ратификация не может быть взята обратно, если только она не была условной.

В литературе по международному праву встречаются утверждения, что ратификация не может быть условной. Из западных юристов такого мнения придерживаются Л. Оппенгейм, Х. Уолдок, Э. Кастрен, С. Цуруока и др. В советской науке такая точка зрения была высказана Ф. И. Кожевниковым<sup>1</sup> и В. М. Шуршаловым<sup>2</sup>. Однако такая позиция не соответствует договорной практике. Эта позиция была подвергнута критике в Комиссии международного права в 1962 году на XIV сессии при обсуждении проекта ст. 11 первого доклада Х. Уолдока, где предусматривалась недопустимость условной ратификации. Многие члены комиссии, в том числе А. Фердросс, М. Ясин, М. Бартош, М. Ляхс и др., выступили против, и положение Х. Уолдока о недопустимости условной ратификации было исключено из проекта. На Венской конференции ООН по праву договоров этот вопрос не возникал, и в Венской конвенции о недопустимости условной ратификации ничего не говорится.

В практике государств встречаются два вида условной ратификации:

1) ратификация, данная под отлагательным условием, что она вступит в силу после ратификации договора рядом других государств. Некоторые конвенции о труде ратифицированы рядом государств под таким условием<sup>3</sup>: конвенция 1927 года об импортных и

---

<sup>1</sup> См.: Кожевников Ф. И. Учебное пособие по международному публичному праву. М., 1947. С. 104.

<sup>2</sup> См.: Шуршалов В. М. Основные вопросы теории международного договора. С. 157.

<sup>3</sup> См.: конвенции МОТ: № 1 (между Австрией, Францией, Ямайкой, Италией); № 21 (между Англией и Францией); № 27 (между Данией и Южной Африкой); № 57 (Швецией); № 109 (между Швецией и Норвегией).

экспортных ограничениях и запретах, конвенция 1931 года об унификации дорожных знаков<sup>1</sup> (в последней это прямо предусматривалось в ст. 10);

2) ратификация под отменительным условием — более редкая форма условной ратификации. Примером может служить ратификация США Договора об ограничении и сокращении морских вооружений от 22 апреля 1930 г. В ратификационной грамоте США говорилось, что они ратифицируют договор «на условиях, изложенных в решениях сената», а именно при условии, что в нем нет никаких секретных дел, документов или соглашений, которые могли бы изменить содержание договора<sup>2</sup>.

Если в первом случае вступление в действие ратификации приостанавливается до наступления отлагательного условия, то в последнем случае оно прекращается.

Следует также иметь в виду, что в соответствии с практикой ООН государства могут не признавать участником данного договора государство, которое ратифицировало его под условием ратификации договора другими государствами. В то же время можно считать, что современное международное право не запрещает практики условной ратификации, хотя таких случаев немного. В практике СССР случаев условной ратификации до сих пор не было.

От условной ратификации нужно отличать ратификацию с оговоркой и частичную ратификацию. Возможность последней вытекает из ст. 17 Венской конвенции о праве международных договоров в случае, «если это допускается договором или если с этим согласны другие договаривающиеся государства».

Ратификация международного договора вызывает важные юридические последствия. Они могут быть разделены на две группы; международно-правовые и внутригосударственные. В международно-правовом плане ратификация: 1) закрепляет наиболее авторитетно согласие государства на обязательность для него ратифицированного им международного договора; 2) если международный договор не вступил в силу (например, вследствие отсутствия предусмотренного в нем числа ратификаций других государств), то ратификация возлагает на государство, которое ратифицировало договор, обязанность воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его

<sup>1</sup> См.: *Ляхс М.* Многосторонние договоры. С. 146.

<sup>2</sup> См.: *Сатой Э.* Указ. соч. С. 400–401.

объекта и цели; 3) вводит договор в силу, если данная ратификация образует число ратификаций, которое необходимо по условиям договора для вступления его в силу; 4) если договор уже вступил в силу (или вступает вследствие данной ратификации), то с момента ратификации государство становится полноправным участником договора и для него становятся обязательными постановления договора, если только не предусмотрено иное, например, что он становится обязательным через определенный срок после обмена или сдачи ратификационных грамот на хранение или что он вступит в силу временно до ратификации. В этом последнем случае ратификация будет иметь обратную силу.

## **10. Юридическая природа указов Президиума Верховного Совета СССР о ратификации международных договоров (опущен)**

### **11. Присоединение к международному договору**

Если государство с самого начала не участвовало в договоре, оно может присоединиться к нему на условиях, в нем предусмотренных. Присоединением другого вида является случай, когда государство, не имеющее права, согласно положениям договора, стать его участником, впоследствии получает такую возможность.

Присоединение — не просто особый способ выражения согласия государства на обязательность для него международного договора или отдельная подстадия в процессе его заключения. Как справедливо заметил В. Ф. Губин, присоединение можно рассматривать как своеобразный способ заключения международных договоров, при котором процесс заключения может расчленяться на ряд стадий или этапов<sup>1</sup>. В этом процессе могут быть различные способы выражения согласия присоединяющегося государства на обязательность для него международного договора, например подписание протокола о присоединении и даже ратификация акта о присоединении к международному договору.

---

<sup>1</sup> См.: Губин В. Ф. Рец. на кн.: Талалаев А. Н. Международные договоры в современном мире. М., 1973 // Сов. государство и право. 1974. № 8. С. 148–149.

Поскольку присоединяющееся государство могло и не участвовать в переговорах или конференции по подготовке согласованного текста договора, то, исходя из принципа суверенного равенства, по мнению В. Ф. Губина, такое государство вправе претендовать на то, чтобы провести предварительные переговоры с первоначальными участниками договора или консультации с его депозитарием об условиях своего участия в договоре. В этом случае, применительно к присоединяющемуся государству, будет иметь место как бы стадия подготовки и принятия текста договора.

Как уже говорилось, договоры, допускающие присоединение других государств, называются открытыми. В большинстве своем ими являются общие многосторонние договоры. Но и региональные договоры могут быть открыты для участия в них других государств.

Принципиальное значение, на что уже указывалось, имеет открытие для всех государств, независимо от их общественного строя, общих многосторонних договоров, включающее право присоединиться к ним. На Венской конференции по праву договоров поправка Чехословакии, предлагавшая закрепить это право, не была принята. Венская конвенция в ст. 15 содержит дискриминационные формулы, ограничивающие суверенные права государств участвовать в договорах путем присоединения. Советская делегация голосовала против этой статьи, сделав соответствующее заявление. Так же поступил ряд других делегаций, указав, что общие многосторонние договоры должны быть открыты для присоединения всех государств.

Если международный договор открыт для присоединения, любое государство может стать его участником в соответствии с предусмотренной в нем процедурой. При этом порядок присоединения должен определяться соглашением государств, участвовавших в разработке данного договора, в соответствии с принципом суверенного равенства всех государств, независимо от их социального строя.

Присоединяясь к международному договору, государства могут делать заявления о непризнании ими присоединившихся государств. В некоторых случаях такие заявления можно расценивать как оговорку, и тогда к ним должны применяться правовые принципы, относящиеся к оговоркам<sup>1</sup>. Поскольку, как мы увидим, оговорки не нарушают полноценности соглашения в многостороннем договоре, указанные заявления не могут повлиять на участие в нем непризнан-

<sup>1</sup> См.: *Лякс М.* Многосторонние договоры. С. 215.

ного государства, ибо современное международное право не знает нормы, требующей общего согласия всех участников договора с оговоркой, чтобы сделавшее ее государство стало субъектом данного договора. Единственным правовым последствием в этом случае будет отсутствие правовых связей по данному договору между присоединяющимся государством и теми участниками договора, которые возражают против такого присоединения. «Присоединение, — пишет швейцарский юрист П. Гугенхейм, — зависит от воли присоединяющегося субъекта права... и может случиться, что одно государство будет допущено к участию в конвенции вопреки воле некоторых договаривающихся сторон»<sup>1</sup>. Такого же мнения придерживается и Г. Кельзен<sup>2</sup>. Правда, он ничего не говорит о том, что само присоединение должно быть юридически действительным, а именно это и нужно подчеркнуть. Присоединение, осуществленное лицами, не имеющими права выступать от имени государства, недействительно.

Присоединение — важный способ выражения согласия государств на обязательность договора, который, однако, нуждается еще в совершенствовании в свете прогрессивных принципов современного международного права, прежде всего суверенного равенства государств и принципа универсальности. В частности, должно быть покончено с противоправной империалистической практикой включения в заключительные положения общих многосторонних договоров дискриминационной статьи, ограничивающей присоединение к ним социалистических государств.

Раньше различались две формы присоединения: обычное и вступление. Последним называлось торжественное присоединение третьего государства к договору с принятием его целиком на равных началах с подписавшими договор государствами. Теперь такого различия не проводится. Присоединяясь, государство просто заявляет о признании обязательности для него данного международного договора, направляя соответствующий документ о присоединении депозитарию.

В прошлом считалось, что присоединение возможно лишь к договору, который вступил в силу. Однако новейшая договорная практика показывает, что право на присоединение к договору существует независимо от его вступления в силу. Именно в таком смысле

<sup>1</sup> *Guggenheim P. Traité du droit international. T. I. Genève, 1953. P. 74–76.*

<sup>2</sup> См.: *Kelsen H. Contribution a la théorie du traité international // Revue internationale de la théorie du droit. Brno, 1936. P. 228–256.*

сформулированы заключительные статьи современных многосторонних договоров.

Иногда в практике встречаются документы о присоединении, в которых сказано, что они подлежат ратификации. Если такой акт был послан депозитарию до ратификации, то в соответствии с практикой ООН считается, что этот акт свидетельствует лишь о намерении государства присоединиться к договору и лишь после его ратификации государство выражает свое согласие стать участником договора. Если же в акте о присоединении ничего не говорится о его последующей ратификации, то Генеральный секретарь включает это государство в число участников договора и уведомляет об этом других его участников<sup>1</sup>. Так получилось с Конвенцией 1954 года по вопросам гражданского процесса, которая предусматривала ратификацию присоединений (ст. 31). В ноте министра иностранных дел СССР от 17 сентября 1966 г., в которой уведомлялось о решении правительства СССР присоединиться к конвенции, было указано: «Рассматривать данный документ в качестве акта о присоединении Союза Советских Социалистических Республик к упомянутой выше Конвенции в соответствии с ее ст. 31»<sup>2</sup>. Ратификации ноты не было.

В практике СССР актов о присоединении, подлежащих ратификации, почти не встречается. Примером присоединения СССР под условием ратификации может служить его присоединение 2 декабря 1927 г. к Женевскому протоколу 1925 года о запрещении химического и бактериологического оружия. Декларация о присоединении была подписана заместителем Наркоминдела СССР под условием ратификации 2 декабря 1925 г. Протокол был ратифицирован ЦИК СССР 9 марта 1928 г.<sup>3</sup>

В последние годы в связи с ростом числа и активизации деятельности межгосударственных организаций на международной арене в теории и на практике поднимался вопрос о праве таких организаций становиться наряду с государствами — участниками общих многосторонних договоров. Иначе говоря, встает вопрос, распространяется ли принцип универсальности этих международных догово-

<sup>1</sup> См.: Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Agreements. Doc. St./Leg.7, par. 4.

<sup>2</sup> Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXV. М., 1972. С. 144.

<sup>3</sup> См.: Документы внешней политики СССР. Т. X. С. 524–526, а также СЗ. 1928. № 16. Ст. 136.

ров на международные организации? Имеют ли они право присоединяться к общим международным договорам?

В советской юридической литературе в общей форме утвердительно ответил на этот вопрос В. Степанов. Он пишет: «Если объект общего многостороннего договора и его предметное содержание имеют непосредственное отношение к организации и если государства-члены решают, что ее участие будет содействовать эффективному осуществлению целей и задач договора, то такое участие можно допустить»<sup>1</sup>. Для конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями такую возможность допускает Б. В. Ганюшкин, который считает международную организацию, члены которой вырабатывают конвенцию, касающуюся этой организации, «третьей стороной», без согласия которой положения конвенции не могут быть на нее распространены<sup>2</sup>. Это положение вызвало критику Ю. Михеева, который писал, что при таком подходе международная организация представляется обладающей «собственной волей, независимой от воли государств — ее членов»<sup>3</sup>.

На наш взгляд, международные организации действительно обладают, как правильно пишет Б. В. Ганюшкин, собственной, относительно самостоятельной волей, отличной от воли государств-членов. В то же время тот факт, что международные организации являются производными от государств субъектами международного права, не позволяет, на наш взгляд, поставить их на один уровень с государствами в отношении права на участие в общих многосторонних договорах. Принцип универсальности, следовательно, автоматически не распространяется на международные организации, которые могут присоединяться к многостороннему договору только в том случае, если формула присоединения специально резервирует такое право за ними, то есть если государства, которые всегда являются авторами этой формулы, согласились, что наряду с ними участниками международного договора могут стать и международные организации (все или конкретно указанные в формуле присоединения). В противном случае международные организации даже к открытым международным договорам присоединиться не могут.

<sup>1</sup> *Степанов В. О.* О праве международной организации на участие в многосторонних международных договорах. С. 81.

<sup>2</sup> См.: *Ганюшкин Б. В.* Дипломатическое право международных организаций. М., 1972. С. 180–183.

<sup>3</sup> *Михеев Ю.* Правовое положение представителей государств при международных организациях // *Международная жизнь.* 1972. № 11.

## 12. Подтверждение участия в международном договоре

От присоединения нужно отличать акт подтверждения государством своего участия в международном договоре. Такое подтверждение становится необходимым, когда по различным причинам, например в случае правопреемства, другие участники договора могут усомниться в участии государства в данном договоре. Так, в 1955 году Советский Союз заявил о признании ратифицированных Россией Гаагских конвенций и деклараций 1899 и 1907 годов «в той мере, в какой эти конвенции и декларации не противоречат Уставу ООН, и если они не были изменены или заменены последующими международными соглашениями, участником которых является СССР»<sup>1</sup>.

Вскоре после Великой Октябрьской социалистической революции в соответствии с ленинским Декретом о мире Советское государство признало для себя силу или действие ряда гуманитарных конвенций. Так, Постановлением СНК РСФСР от 30 мая 1918 г. были признаны Женевские и другие конвенции Красного Креста<sup>2</sup>. В 1925 году СССР были признаны: конвенции 1904 и 1906 годов об освобождении госпитальных судов от портовых или иных сборов, Гаагская конвенция 1907 года о применении к морской войне начал Женевской конвенции 1906 года; в 1926 году — Брюссельские конвенции 1910 года относительно столкновения судов и оказания помощи и спасания на море, конвенция 1884 года по охране подводных телеграфных кабелей, конвенция 1911 года об охране котиков и др.<sup>3</sup>

В 1958 году так же поступила в отношении Гаагских конвенций Германская Демократическая Республика как одно из государств — правопреемников прежней Германии — участника Гаагских конвенций. То обстоятельство, что правительство Нидерландов в качестве депозитария учинило опрос других участников конвенций относительно участия в них ГДР, ни в какой степени не может изменить того факта, что Германская Демократическая Республика является участником Гаагских конвенции 1899 и 1907 годов. В 1976 году это

<sup>1</sup> Известия. 1955. 9 марта.

<sup>2</sup> См.: Документы внешней политики СССР. Т. I. М., 1957. С. 333.

<sup>3</sup> См.: СЗ. 1926. Отд. II. № 38. Ст. 226; № 32. Ст. 121; № 31. Ст. 187; № 24. Ст. 154; № 23. Ст. 152.



участие было вновь подтверждено ГДР с началом действия присоединения 22 декабря 1958 г.<sup>1</sup>

Как видно, вопросы, связанные с подтверждением участия в международном договоре, обычно возникают в связи с правопреемством, поэтому они регулируются не Венской конвенцией 1969 года о праве международных договоров, а Венской конвенцией 1978 года о правопреемстве государств в отношении международных договоров.

### 13. Принятие международного договора

Принятие международного договора — это особая форма, посредством которой государство выражает в международном плане свое согласие на его обязательность для себя.

В таком понимании принятие международного договора нужно отличать от принятия текста договора, которое было рассмотрено выше. Как уже говорилось, принятие текста договора относится именно к тексту. Голосуя за договор, государства принимают его текст, но не выражают еще согласия с вытекающими из него обязательствами. Принятие обязательств по договору происходит на последующих стадиях процесса заключения международного договора, о которых уже говорилось (подписание, ратификация и присоединение) и о которых еще пойдет речь дальше.

Выражение «принятие международного договора» — сравнительно новое в международном праве. Однако новизна здесь скорее терминологическая, чем по существу. Об этом свидетельствует договорная практика государств и тот факт, что одни и те же процессы называются в одних случаях принятием договора, в других — присоединением к нему. Так, в ст. 79 Устава Всемирной организации здравоохранения говорится: «Государства могут присоединиться к настоящему Уставу путем:

I) подписания без оговорок в отношении его утверждения; II) подписания под условием его утверждения с последующим принятием или III) принятия. Принятие осуществляется вручением формального документа Генеральному секретарю ООН».

---

<sup>1</sup> См.: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik. 1976. Teil II. Nr. 5. S. 140.

Похожие постановления о принятии имеются в конвенции ИМО (ст. 57), Уставе ЮНЕСКО (ст. XV). Принятие предусмотрено в Уставе МОТ (ст. 36). Однако другие многосторонние договоры, в том числе и учредительные акты специализированных учреждений ООН, в таких же случаях говорят о присоединении. Так, в ст. 33 конвенции Всемирной метеорологической организации сказано: «Согласно ст. 3 настоящей конвенции, присоединение к конвенции происходит путем передачи на хранение Правительству Соединенных Штатов Америки материалов присоединения...»

О присоединении говорится также в ст. 16 международной конвенции электросвязи<sup>1</sup> и др.

Во всех указанных случаях термин «присоединение» означает то же, что и «принятие». Это особенно ясно видно из Устава ВОЗ, где прямо сказано, что государства могут присоединяться к нему путем принятия.

В других случаях принятие может применяться вместо ратификации, когда международный договор по характеру его объекта и целям не нуждается в ратификации. Этой цели служит формулировка «подписание при условии принятия».

Ввиду разнообразия постановлений конституций различных государств в некоторых случаях, для того чтобы не ставить в зависимость от них вступление государств в международные договоры, в последних предусматривается или ратификация, или принятие.

Советский Союз в своей практике применяет институт принятия международных договоров в тех случаях, когда этот вид соглашения на обязательность договора предусмотрен в самом этом договоре. Так, в 1957 году Советский Союз принял Устав ЮНЕСКО, в 1965 году — Конвенцию 1965 года по облегчению международного морского судоходства. В письме на имя генерального секретаря ИМО говорилось:

«Имею честь уведомить Вас о том, что Правительство Союза ССР приняло решение о принятии Союзом Советских Социалистических Республик Конвенции по облегчению международного морского судоходства, выработанной и открытой для подписания и принятия на Международной конференции по облегчению пассажирских и грузовых сообщений в Лондоне 9 апреля 1965 года.

---

<sup>1</sup> См.: Организация Объединенных Наций: Сборник документов. С. 260, 316, 329.

Прошу Вас, господин Генеральный секретарь, рассматривать данное письмо как официальный документ о принятии Союзом Советских Социалистических Республик указанной выше Конвенции в соответствии с пунктом 4 «в» ее статьи X».

Временное соглашение между СССР и США о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений от 26 мая 1972 г. предусматривало (ст. VIII) для введения его в силу принятие каждой из сторон путем обмена письменными уведомлениями о принятии<sup>1</sup>.

В договорной практике встречается еще выражение «принятие договора к сведению». Например, Женевское соглашение 1973 года о прекращении войны и восстановлении мира во Вьетнаме и протоколы к нему были торжественно приняты и одобрены всеми участниками конференции в специальном Акте международной конференции по Вьетнаму, в том числе СССР, который, как известно, не был участником этого соглашения и протоколов. Согласно ст. 3 «стороны, подписавшие настоящий Акт, торжественно принимают к сведению обязательства, взятые на себя Сторонами, подписавшими Соглашение и Протоколы, строго уважать и неукоснительно выполнять Соглашение и Протоколы»<sup>2</sup>.

Такое «принятие к сведению», хотя оно само по себе не делает государство участником международного договора, тем не менее придает ему еще больший авторитет и дает дополнительную гарантию соблюдения<sup>3</sup>.

И наконец, некоторые юристы считают, что существует еще понятие окончательного принятия международного договора, охватывающее любую форму выражения согласия государств на обязательность для них договора<sup>4</sup>.

Следует, однако, иметь в виду, что Венская конвенция о праве международных договоров понятия «окончательное принятие договора» не знает.

---

<sup>1</sup> Уведомление о принятии СССР было подписано Председателем Президиума Верховного Совета СССР 29 сентября 1972 г., уведомление США — президентом США 30 сентября 1972 г.; обмен уведомлениями о принятии состоялся 3 октября 1972 г. (см.: Правда. 1972. 30 сент., 1 и 4 окт.).

<sup>2</sup> Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIX. М., 1975. С. 30.

<sup>3</sup> См.: Заявление министра иностранных дел СССР А. А. Громыко на международной конференции по Вьетнаму (Правда. 1973. 28 февр.).

<sup>4</sup> Советское государство и право. 1974. № 8. С. 149.

## 14. Утверждение международного договора

Термин «утверждение», или «конфирмация», означает окончательное одобрение международного договора правительством или другим органом, если заключение договора относится к его компетенции.

В таком понимании утверждение как форму согласия государства на обязательность для него международного договора нужно отличать от предварительного утверждения или одобрения правительством, осуществляемых до ратификации и даже до подписания международного договора. Указанные акты носят внутригосударственный характер и не являются выражением согласия государства на обязательность для него договора. Примером может служить следующее сообщение:

«Совет Министров СССР одобрил и представил на ратификацию Президиума Верховного Совета СССР Договор о дружбе и сотрудничестве между Союзом Советских Социалистических Республик и Народной Республикой Мозамбик, подписанный в Мапуту 31 марта 1977 года»<sup>1</sup>. Утверждение, как и принятие, применяется в тех случаях, когда договор по характеру объекта и цели не нуждается в ратификации. Этот термин часто встречается также в таком сочетании, как «подписание при условии утверждения».

Термин «утверждение» применяется также к договорам, заключенным международными организациями. В этом случае утверждение осуществляется главными органами международных организаций. Так, на основании Устава ООН Генеральная Ассамблея уполномочена утверждать соглашения, заключаемые Экономическим и Социальным Советом со специализированным учреждением, об условиях его связи с ООН (ст. 63 Устава ООН), а также соглашения об опеке, заключенные между «управляющей властью» (практически это всегда государство-опекун) и ООН (от имени ООН в отношении нестратегических территорий здесь выступает Генеральная Ассамблея).

Утверждение таких соглашений Генеральной Ассамблеей является окончательным актом, придающим им обязательную юридическую силу<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Правда. 1977. 8 июня.

<sup>2</sup> См.: *Фельдман Д.И., Яновский М.В.* Генеральная Ассамблея ООН. Казань, 1968. С. 73–74.

Таким образом, как правильно заметили А. Болинтиняну и Д. Попеску, принятие и утверждение выполняют в каждом отдельном случае функции ратификации или присоединения<sup>1</sup>. Следует добавить, что здесь есть существенные отличия в оформлении указанных актов. По сравнению с ратификационными грамотами документы о принятии и утверждении не имеют такого торжественного вида и четко установленной формы. Это обычно нота или письма, которые подписываются от имени правительства министром иностранных дел и даже его заместителем.

Особым случаем было утверждение (а не ратификация) Президиумом Верховного Совета СССР международного договора (соглашения об установлении дипломатических отношений с ФРГ). В указе от 24 сентября 1955 г. об утверждении этого соглашения (оно было оформлено в виде обмена письмами между Председателем Совета Министров СССР и федеральным канцлером ФРГ) говорилось:

«Рассмотрев предложение Совета Министров СССР об установлении дипломатических отношений между Советским Союзом и Германской Федеральной Республикой, Президиум Верховного Совета СССР постановляет: Соглашение об установлении дипломатических отношений между Союзом Советских Социалистических Республик и Германской Федеральной Республикой, достигнутое в Москве 13 сентября 1955 г., утвердить»<sup>2</sup>.

В отличие от ратификации, оформление и обмен ратификационными грамотами в этом случае не предусматриваются.

## **15. Обмен ратификационными грамотами и документами о принятии, утверждении или присоединении или их депонирование**

После того как государство выразило свое согласие на обязательность для него договора, заключение международного договора вступает в завершающую стадию. Таковой является обмен или сдача на хранение ратификационных грамот или других заменяющих их документов (нот или писем о присоединении, принятии или утверж-

<sup>1</sup> См.: *Bolintineanu A., Popescu D.* Op. cit. P. 173.

<sup>2</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. 1955. № 17. Ст. 350.

дении), о которых говорилось в предыдущем разделе. Очевидно, что если заключение международного договора ограничивается его подписанием, то рассматриваемой стадии не наступает.

Значение обмена или сдачи на хранение актов о ратификации, принятии и т. д. заключается в том, что посредством их сообщается и удостоверяется согласие государства быть связанным данным международным договором. В договорной практике встречаются три способа фиксирования такого согласия:

- 1) обмен указанными документами,
- 2) сдача их на хранение,
- 3) уведомление о состоявшейся ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

Обмен ратификационными грамотами и другими документами применяется в отношении двусторонних договоров и иногда — многосторонних с небольшим объемом числа государств<sup>1</sup>. В прошлые века, когда общие многосторонние договоры не заключались, обмен ратификационными грамотами был единственным способом удостоверения для других контрагентов совершенной ратификации.

Обмен ратификационными грамотами производится в месте, указанном сторонами в самом договоре. Обычно это — столица того государства-контрагента, где договор не был подписан. Так, например, в качестве места обмена ратификационными грамотами указана Москва в советско-венгерском Договоре о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи от 7 сентября 1967 г., подписанном в Будапеште, в советско-болгарском Договоре о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи от 12 мая 1967 г., подписанном в Софии, и др. Интересно отметить, что такие же договоры 1948 года, замененные вышеуказанными в 1967 году, были, наоборот, подписаны в Москве, а местом обмена ратификационными грамотами были соответственно Будапешт и София. Этот своеобразный альтернат также является выражением принципа суверенного равенства государств.

Место обмена ратификационными грамотами может быть указано альтернативно<sup>2</sup>, и тогда оно согласовывается дополнительно. Это происходит и в случае, когда место обмена не указано в между-

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Поленц О. Э.* Указ. соч. С. 14–15.

<sup>2</sup> Например, в ст. 3 дополнительного соглашения о выдаче между США и Англией от 15 мая 1922 г. говорилось «Обмен ратификационными грамотами будет произведен... в Вашингтоне или Лондоне».

народном договоре. Бывают случаи, что в последующей договоренности стороны меняют место обмена, указанное в договоре<sup>1</sup>.

При заключении многосторонних договоров вместо обмена применяется сдача ратификационных грамот на хранение. Каждое договаривающееся государство сдает свои ратификационные грамоты или другие документы правительству государства-депозитария или международной организации, которые избраны договаривающимися государствами в качестве депозитария. Их может быть несколько, и тогда процедура сдачи ратификаций на хранение производится в каждом из них. Так, процедура сдачи ратификационных грамот Договора 1968 года о нераспространении ядерного оружия была проведена 5 марта 1970 г. в Москве и Вашингтоне и 6 марта 1970 г. в Лондоне — столицах трех государств-депозитариев: СССР, США и Англии<sup>2</sup>. Обмен ратификационными грамотами и сдача их и других документов на хранение фиксируются в протоколе. Этот документ подписывается лицами, которые совершают обмен или сдачу: главами ведомства иностранных дел или их заместителями, главами дипломатических представительств или лицами, на то специально уполномоченными. Протокол о сдаче или обмене имеет важное доказательное значение. А сам обмен или сдача на хранение происходят в торжественной обстановке. Об этом сообщается в печати. В особо важных случаях во время такой процедуры присутствуют члены правительства, корреспонденты. Советские газеты подробно освещали процедуру сдачи на хранение ратификационных грамот Договора о нераспространении ядерного оружия, которая состоялась в Москве 5 марта 1970 г. в Доме приемов. В этот день в архивы Советского Союза — одного из депозитариев договора — были сданы ратификационные грамоты США, Советского Союза, Югославии, Малайзии и Ямайки. Ратификационную грамоту США, Югославии и Малайзии сдали послы этих государств в СССР, а грамоту Ямайки по поручению этой страны — посол Великобритании в Москве. Ратификационная грамота самой Великобритании была сдана на хранение правительству СССР 29 ноября 1968 г. От имени Советского правительства грамоты принял министр иностранных дел

<sup>1</sup> См.: *Поленц О. Э.* Указ. соч. С. 15. Автор дает пример советско-французского договора о взаимной помощи от 2 мая 1935 г., когда обмен ратификационными грамотами был произведен в Париже, а не в Москве, как прежде предусматривалось в договоре.

<sup>2</sup> См.: Правда. 1970. 6 и 7 марта.

СССР. О сдаче на хранение этих документов были подписаны протоколы. От имени Советского Союза их подписал министр иностранных дел СССР А. А. Громыко, а от имени указанных иностранных государств — их послы.

При сдаче ратификационных грамот присутствовали: председатель Совета Министров СССР А. Н. Косыгин, министр обороны СССР Маршал Советского Союза А. А. Гречко, президент Академии наук СССР М. В. Келдыш, председатель Государственного комитета СССР по использованию атомной энергии А. М. Петросьянц, заместители министра иностранных дел СССР О. П. Козырев и Н. П. Фирюбин, министр иностранных дел РСФСР А. А. Родионов, ответственные сотрудники МИД СССР, главы дипломатических представительств государств, ратифицировавших или подписавших Договор о нераспространении ядерного оружия, а также советские и иностранные корреспонденты.

После сдачи ратификационных грамот выступил Председатель Совета Министров СССР А. Н. Косыгин, который отметил большое значение Договора о нераспространении ядерного оружия, вступившего в этот день в силу, для избавления человечества от угрозы ядерной войны<sup>1</sup>.

При сдаче ратификационной грамоты на хранение государство получает заверенную копию протокола о сдаче; одновременно всем другим участникам договора посылается уведомление о произведенной сдаче и заверенная копия протокола об этом. Однако данное уведомление носит чисто информационный характер. Согласие государства на обязательность для него договора вступает в силу с момента депонирования, если иное не предусмотрено в самом договоре.

Иногда международные договоры предусматривают уведомление о произведенной ратификации, принятии и т. д. В этом случае уведомление можно рассматривать как упрощенную форму обмена соответствующими документами или сдачи их на хранение. Здесь согласие государства на обязательность для него международного договора устанавливается при получении другими участниками договора или депозитарием соответствующего уведомления (ст. 16 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.).

---

<sup>1</sup> См.: Правда. 1970. 16 марта.



## **16. Заключение договоров между государствами в рамках международных организаций**

Заключение международных договоров государствами в рамках международных организаций имеет некоторую специфику по сравнению с описанной выше процедурой. Особенно это относится к специализированным учреждениям ООН. Здесь имеется тенденция к упрощению порядка заключения международных договоров. В большинстве случаев тексты договоров принимаются органами этих учреждений. Так, согласно Уставу МОТ, конвенции о труде принимаются Генеральной конференцией МОТ, подписываются председателем конференции и Генеральным директором МОТ, после чего заверенные копии конвенции направляются государствам-членам. Каждое государство, ратифицировавшее конвенцию, сообщает об этом Генеральному директору МОТ (ст. 19 Устава МОТ). Таким образом, здесь не требуется подписания конвенций представителями государств, а также депонирования ратификационных грамот.

Аналогичная упрощенная процедура заключения международных договоров предусматривается Уставом ЮНЕСКО (ст. IV).

Что касается международных договоров, заключенных в рамках ООН, то процесс их заключения близок к традиционному: текст договора принимается либо Генеральной Ассамблеей ООН, либо созываемой по ее решению конференцией. Он подлежит подписанию, затем следует ратификация и депонирование ратификационных грамот.

## **17. Заключение международных договоров с участием международных организаций**

*(см. книгу третью настоящего издания)*

Как уже было сказано, сторонами международных договоров могут быть не только государства, но и межгосударственные организации. Специфика этих организаций как субъектов международного права сказывается на заключаемых ими международных договорах; в том числе на процедуре заключения, формах и видах договоров. Почти все они являются двусторонними, хотя иногда в качестве стороны выступает несколько международных организаций. В настоящее время имеется две категории договоров международных организаций: договоры, заключаемые международными организаци-

ями друг с другом, и договоры, заключаемые международными организациями с государствами.

Чаще эти соглашения имеют форму обычного международного договора со всеми указанными выше атрибутами, реже — форму обмена нотами (письмами), а иногда параллельных резолюций, принимаемых главными органами международных организаций.

Так же как и договоры между государствами, соглашения международных организаций могут иметь различные наименования: соглашение, меморандум и т. д., но термин «договор» здесь почти не используется. Процесс заключения этих соглашений также проходит несколько стадий: переговоры, которые осуществляются в соответствующих комитетах международных организаций, где разрабатываются проекты; подписание представителями международных организаций, одобрение этими организациями. Однако и здесь есть много специфики в оформлении полномочий, способах подписания, принятия текста договора и т. д. Подписание применяется не всегда, вовсе не встречается парафирование, вместо ратификации употребляется одобрение.

## 18. Оговорки к многосторонним договорам

На всех стадиях выражения согласия на обязательность международного договора, то есть на большинстве стадий его заключения: при подписании, ратификации, принятии, утверждении, обмене нотами или присоединении, — государства вправе делать оговорки<sup>1</sup>.

Оговорка — это одностороннее заявление государства, сделанное им в любой формулировке и под любым наименованием при подписании, ратификации, принятии или утверждении международного договора или присоединении к нему, посредством которого государство желает исключить или изменить юридическое действие

---

<sup>1</sup> Об оговорках см.: *Борисов С.* Суверенное право государств — участников многосторонних договоров заявлять оговорки // Сов. государство и право. 1952. № 4; *Дурденевский В. Н.* К вопросу об оговорках в международных договорах // Сов. государство и право. 1956. № 4; *Филиппов С. Б.* Оговорки в теории и практике международного договора. М., 1958; *Губин В. Ф.* Советский Союз и оговорки к многосторонним договорам // В кн.: СЕМП, 1959; *его же.* Оговорка в международном праве // Правоведение. 1972. № 5; *Гайдаров К.* Указ. соч. С. 17–22; *Szafarz R.* Reservations and Objections in the Treaty Practice of Poland // In: Polish Yearbook of International Law. 1974. Vol. VI. Warszawa, 1975. P. 245–266.

определенных положений договора в их применении к данному государству.

В практике оговорки делаются на различных стадиях заключения договоров. Не является необычным делать различные заявления и во время переговоров по отдельным положениям разрабатываемого договора и включать эти заявления в протоколы заседаний. Некоторые юристы, например нигерийский профессор Т. Элайес, называют их «предварительными оговорками».

По нашему мнению, заявления различного рода на более ранних стадиях заключения международного договора (установления аутентичности текста, его принятия и др.) оговорками не являются: они не вызывают тех юридических последствий, которые влекут за собой оговорки. Подобного рода заявления могут служить лишь основанием для формулирования оговорок на последующих стадиях заключения договора, но государства не связаны этими заявлениями и могут не принимать их во внимание.

Венская конвенция (ст. 23) требует от государств письменного формулирования оговорок и доведения их до сведения договаривающихся и других государств, имеющих право стать участниками договора. При этом оговорка, сделанная при подписании договора, должна быть официально подтверждена при окончательном утверждении или ратификации договора. В противном случае она не считается сделанной.

Оговорка, сделанная при ратификации, может содержаться в самой ратификационной грамоте, в протоколе об обмене или сдаче на хранение ратификационных грамот или же в обоих этих документах. Поскольку обмен или сдача на хранение ратификационных грамот, документов о принятии или утверждении не представляют самостоятельной формы выражения согласия государства на обязательность международного договора, а лишь фиксируют уже выраженное согласие, то и вопрос о праве государства заявлять оговорки на этой последней стадии заключения международного договора теоретически снимается. Соответствующие протоколы фиксируют те оговорки, которые уже были сделаны.

В литературе иногда ставится вопрос об оговорках к двусторонним договорам. Специально этому вопросу посвящена большая статья югославского международника В. Д. Дегана. Он отмечает, что оговорки к двусторонним договорам встречаются, и на Венской конференции им была открыта дверь, когда из проекта названия соот-

ветствующего раздела конвенции были исключены слова «к многосторонним договорам» и осталось только слово «оговорки». Однако Венская конференция не сделала необходимых изменений к другим статьям об оговорках, поэтому они остались неподходящими к особенностям двусторонних договоров. Практически они возможны только с момента ратификации договора. Автор, видимо, имеет здесь в виду толковательные декларации. По его мнению, они могут иметь одни и те же правовые последствия, что и оговорка, а различие между ними — скорее по форме, чем по существу. Он выступает также против п. 1 ст. 22 Венской конвенции о праве государств в любое время без согласия других государств снимать оговорку, считая это приемлемым только для общих многосторонних договоров.

С таким широким подходом некоторых авторов к понятию «оговорка» нельзя согласиться. В самом деле, оговорка к двустороннему договору есть не что иное, как новое предложение в ходе переговоров двух государств. И если другое государство ее принимает, то возникает новое соглашение по данному вопросу. Доказательством этого является пример оговорки к двустороннему договору, приводимый самим же В. Д. Деганом, — соглашение между США и Швейцарией о сотрудничестве, торговле и выдаче от 25 ноября 1850 г. При его рассмотрении сенатом США последний предложил поправку к нему, в отношении которой Швейцария сделала свою поправку, которую сенат США принял с новой оговоркой. После того как она была принята Швейцарией, сенат США одобрил договор и после ратификации он вступил в силу в 1855 году<sup>1</sup>. Из этого примера видно, что здесь имели место не оговорки, а переговоры и новое соглашение по одной из статей договора. Если бы другое государство (в данном случае Швейцария) отвергло поправку США, то это соглашение не состоялось бы и договор, возможно, не вступил бы в силу. Когда речь идет о толковательных заявлениях по данному вопросу, то они оговорками тоже не являются, так как не имеют целью исключить или изменить юридическое действие определенных положений международного договора<sup>2</sup>. Если же декларация или заявление преследует такую цель, то она должна рассматриваться

<sup>1</sup> См.: *Degan V. D. Rezerve i interpretativne izjave uz dvostrane medunarodne ugovore // Jugoslovenska Revija za Medunarodno pravo. 1973. № 1. S. 238–253.*

<sup>2</sup> См.: *Гайдаров К. Незадължителните декларации към международните договори. Болгарска Асоциация по международно право // В кн.: Трудове по международно право. Т. I. София, 1968. С. 151–174.*

как оговорка, независимо от названия документа, в котором заявление воплощено. Декларация может стать оговоркой, если какой-либо участник многостороннего договора сделал возражение против нее<sup>1</sup>. В случае двустороннего договора декларации и заявления о понимании и толковании и тем более поправки и дополнения, против которых возражает другая сторона, могут затянуть или воспрепятствовать вступлению международного договора в силу. Такое положение сложилось в процессе обсуждения о ратификации договоров о Панамском канале 1977 года в сенате США. Стремясь увековечить политическое и военное присутствие США в зоне канала, некоторые американские сенаторы внесли более 50 поправок и оговорок к этим договорам как условие их ратификации, что означало по существу попытку односторонней ревизии договоров, с большим трудом согласованных между США и Панамой после 14-летних переговоров и уже одобренных плебисцитом в Панаме. Во время затянувшихся дебатов, самых длительных в истории сената после обсуждения Версальского мирного договора, американские законодатели делали все возможное, чтобы выхолостить содержание договоров, особенно касающихся суверенитета Панамы. Ратификация договоров едва не была сорвана. Ожесточенным нападкам в сенате подвергся и договор об ОСВ-2 1979 года.

Практике Советского Союза известны как оговорки к многосторонним договорам, так и декларации, не являющиеся оговорками. В предыдущих параграфах приводились некоторые заявления Советского правительства при подписании многосторонних договоров, осуждающие содержащиеся в них дискриминационные статьи, которые ограничивали право государств присоединяться к этим договорам. К декларациям нужно отнести всякого рода заявления, которые делаются при заключении международного договора (в том числе двустороннего), в которых дается политическая оценка договора в целом или его отдельных статей. Так, при подписании Международного соглашения 1962 года по кофе представитель СССР сделал следующее важное заявление, в котором, в частности, отмечалось: «Ввиду того что в статье 47/3 Соглашения содержится ссылка на то, что деятельность правительственных импортных монополий и официальных закупочных агентов в большей или меньшей степени препятствует увеличению потребления кофе, Правительство Союза

<sup>1</sup> См.: *Degan V. D. Op. cit. S. 251.*

Советских Социалистических Республик считает необходимым заявить, что указанная ссылка не может толковаться как распространяющаяся на монополию внешней торговли СССР».

К числу деклараций, которые не являются оговорками, следует отнести также так называемые толковательные декларации. Поскольку международный договор, как правило, не может быть изменен путем его толкования<sup>1</sup>, односторонние декларации, в которых государство делает заявления об определенном понимании той или иной статьи международного договора, не могут рассматриваться как оговорки. Такие декларации не изменяют размера обязательств, устанавливаемых международным договором, а только определяют, каким образом одно из договаривающихся государств будет толковать положения договора и как оно намеревается их выполнять<sup>2</sup>.

Нужно, однако, отметить, что в этом вопросе до последнего времени не было единства среди юристов-международников, что нашло отражение и на Венской конференции по праву международных договоров. Подавляющее большинство на конференции решило не включать толковательные заявления в число оговорок при определении этого термина в ст. 2 Венской конвенции. Имелось в виду, что в тех случаях, когда толковательное заявление все же ведет к изменению или исключению юридического действия отдельных положений договора в их применении к государству-заявителю, оно подпадает под общее определение оговорки, данное в этой статье.

В условиях современной международной жизни, когда противоречия между государствами довольно сильны и когда часто трудно бывает при заключении многосторонних договоров прийти к общему соглашению по всем пунктам договора, каждое государство имеет суверенное право заявлять оговорки.

Советский Союз неоднократно использовал свое суверенное право оговорок в интересах достижения общего соглашения по основному предмету договора. Оговорки СССР являются средством обороны от попыток капиталистического большинства навязать свою волю, а также средством защиты интересов других народов. Среди этих оговорок нужно отметить те, которые Советский Союз использовал против так называемых колониальных статей договоров, в которых империалистическим странам удавалось зарезервировать за

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Талалаев А. Н.* Международные договоры в современном мире. С. 141–154.

<sup>2</sup> См.: *Гайдаров К.* Указ. соч. С. 172.

собой право по своему усмотрению решать вопрос о распространении того или иного международного договора на колониальные владения (оговорки СССР при подписании конвенции о геноциде 1948 г., при присоединении к Парижской конвенции 1883 г. по охране промышленной собственности и др.) Так, при присоединении в 1965 году к Парижской конвенции 1883 года по охране промышленной собственности представитель СССР сделал следующее заявление:

«Присоединяясь к Конвенции, Союз Советских Социалистических Республик считает необходимым заявить, что положения статьи 16-бис Парижской конвенции по охране промышленной собственности, касающиеся “колоний, протекторатов, подмандатных территорий” и иных территорий, указанных в пункте 1 упомянутой статьи, являются устаревшими и противоречат Декларации Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций о предоставлении независимости колониальным странам и народам (резолюция 1514 (XV) от 14 декабря 1960 г.)». СССР сделал также оговорки о необязательности для него юрисдикции Международного Суда ООН или арбитража без специального на то его согласия (оговорки к конвенциям о геноциде, политических правах женщин, таможенных льготах для туристов, привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН, ликвидации всех форм расовой дискриминации и др.).

В настоящее время в международном праве является общепризнанным, что формулирование оговорок к многосторонним договорам — это суверенное право каждого договаривающегося государства, не нуждающееся в принятии или согласии со стороны других государств. При осуществлении этого права требуется лишь, чтобы оговорка не была несовместима с объектом и целями международного договора, то есть не затрагивала его существа. Поскольку это так, в результате оговорок в рамках одного многостороннего договора создается целый ряд побочных соглашений, которые устанавливают, несколько разные юридические режимы для некоторых субъектов такого договора. Так, если в договоре участвуют пять государств и одно из них сделало оговорку, то в рамках этого договора будет два режима: один — между четырьмя государствами и пятым, сделавшим оговорку, второй — между четырьмя первыми государствами, которые не сделали оговорки. Например, в результате оговорок и реакции на них, сделанных государствами к XIII Гаагской конвенции 1907 года о нейтралитете в морской войне, внутри этой конвен-

ции оказалось 15 более или менее самостоятельных договорных систем<sup>1</sup>. Но, поскольку оговорки не затрагивают самого существа международного договора, они не выходят за его пределы и могут рассматриваться как дополнительные соглашения в рамках одного общего договора государств. Поэтому целостности соглашения оговорки не затрагивают.

В буржуазной науке международного права и в практике работы ООН были сделаны попытки оспорить правомерность оговорок к многосторонним договорам и выдвигалось требование согласия всех участников договора с оговорками. Причины такой позиции ясно показаны в работе французского юриста К. Холлоуэй «Оговорка к международным договорам», вышедшей в Париже в 1958 году. Холлоуэй открыто заявляет, что концепция, согласно которой государства имеют право делать оговорки, означает укрепление и подтверждение принципа суверенитета и может «отсрочить наступление такой эры, когда международное сообщество будет подчинено международному праву и перестанет раздираться противоречивыми интересами, которые называются национальными»<sup>2</sup>. Вот где оказывается зерно этой теории! Право делать оговорки подтверждает суверенитет государств. Но это действительно так. Концепция Холлоуэй противоречит существующим принципам международного права. Известно, что консультативное заключение Международного Суда от 28 мая 1951 г. признает допустимость оговорок, кроме тех, которые затрагивают существо договора. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 12 января 1952 г. предписывает Генеральному секретарю ООН придерживаться этого заключения Международного Суда и ограничиваться лишь ознакомлением всех участников многостороннего договора с заявленными к нему оговорками, не требуя на них предварительного согласия его участников.

Юристы социалистических стран занимают последовательно демократическую, соответствующую основным принципам современного международного права позицию по вопросу об оговорках. Появились их глубокие исследования по праву оговорок. Вслед за ценным монографическим исследованием известного румынского профессора Э. Глазера<sup>3</sup> в Польше появилась обстоятельная монография молодого ученого Р. Сафаж, в которой подвергаются тща-

<sup>1</sup> См.: *Филитов С.В.* Указ. соч. С. 46.

<sup>2</sup> *Holloway K.* Les réserves dans les traités internationaux. P., 1958. P. 331.

<sup>3</sup> См.: *Glaser E.* Reservele la tratatele internationale. București, 1971.



тельному анализу положения Венской конвенции об оговорках<sup>1</sup>. Автор понимает оговорку в широком смысле, включая сюда и так называемые толковательные декларации. В соответствии с этим в монографии даются классификация оговорок, их юридические последствия, рассматривается проблема допустимости, принятия, подтверждения, возражения и снятия оговорок и возражений.

В целом суверенное право государств заявлять оговорки нашло свое подтверждение в Венской конвенции о праве международных договоров (ст. 19–23).

Попытки противников оговорок запретить их или обусловить согласием других государств — участников многостороннего договора потерпели провал как в Комиссии международного права, так и на Венской конференции. В этих органах западные юристы пытались доказать, что оговорки затрагивают целостность соглашения в международном договоре. Так, французский юрист А. Гро заявил, что институт оговорок якобы разрушает целостность юридического режима, установленного договором. Итальянец Р. Аго утверждал, что оговорки делают иллюзорной универсальность договора. Американский юрист Г. Бриггс предложил установить, что оговорка считается действительной только в том случае, если она принята двумя третями государств, участвовавших в конференции, принявшей договор<sup>2</sup>.

На Венской конференции Англия выдвинула идею создания специального механизма, который бы определял совместимость оговорок с объектом и целями договора. Австралия предложила ввести принцип, что оговорка является действительной, если две трети государств, участвующих в переговорах, до истечения шестимесячного срока согласились ее принять (идея американца Г. Бриггса)<sup>3</sup>. Все эти предложения нарушали суверенитет государств и теоретически были несостоятельны. Все они отклонены конференцией.

В меморандуме (объяснительной записке) по вопросу об оговорках к многосторонним договорам, распространенном делегацией СССР на Венской конференции 9 апреля 1969 г., совершенно правильно отмечалось, что «право на оговорку дает возможность стать

<sup>1</sup> См.: *Szafarz R. Zastrzeżenia do traktatów wielostronnych.* Warszawa, 1974. Подробнее об этой работе см.: *Общественные науки за рубежом.* РЖ. Сер. 4. Государство и право. 1977. № 2. С. 196–200.

<sup>2</sup> См.: *Тункин Г.И., Нечаев Б.И.* Право договоров на XIV сессии Комиссии международного права. С. 101–102.

<sup>3</sup> См.: *Талалаев А. Н.* Венская конференция ООН по праву международных договоров (первая сессия) // В кн.: *Вестник Московского ун-та.* М., 1969. № I. С. 36.

участником договора государствам, которые принимают основные положения договора, его объект и цели, но в силу различных причин не могут согласиться с отдельными, часто второстепенными положениями договора»<sup>1</sup>. Тем самым право на оговорку способствует расширению круга участников договора, что в свою очередь ведет к его более широкому применению. Именно к такому выводу пришел, в частности, Международный Суд в упоминавшемся консультативном заключении от 28 мая 1951 г. Только в редких случаях, когда в самом договоре указывается на недопустимость к нему оговорок, его участники не могут использовать это свое суверенное право. В качестве примера можно привести Дополнительную конвенцию об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, от 7 сентября 1956 г. В ст. 9 ее прямо говорится: «Оговорки к настоящей Конвенции не допускаются»<sup>2</sup>. В этих случаях имеет место добровольный отказ государств от суверенного права делать оговорку (но не заявления) в конкретном договоре. Это исключение только подтверждает общий принцип о допустимости оговорок с точки зрения современного международного права.

Венская конвенция 1969 года в целом также подтверждает такой вывод. В ст. 19 конвенции говорится, что государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении международного договора формулировать к нему оговорку, за исключением случаев, когда данная оговорка запрещается договором, или не входит в число разрешенных, или несовместима с объектом и целями договора. И сама Венская конвенция не является исключением из этого общего правила<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Doc. A/Conf.39/L.3.

<sup>2</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. 1957. № 8. Ст. 289. Недопустимость оговорок предусмотрена также в следующих договорах: Международном соглашении 1968 года по кофе, Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования от 14 декабря 1960 г., Конвенции, учреждающей Всемирную организацию интеллектуальной собственности, от 14 июля 1967 г., Конвенции, дополнительной к Варшавской конвенции для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, осуществляемых лицами, не являющимися перевозчиками по договору, от 18 сентября 1961 г., Конвенции 1956 года об измерении судов, используемых на внутренних водных путях, и некоторых других.

<sup>3</sup> Об оговорках к Венской конвенции 1969 года см.: *Frankowska M.* The Vienna Convention on the Law of Treaties // In: Polish Yearbook of International Law. 1970. Vol. III. Warszawa, 1972. P. 227–255; *Szafarz R.* Zastrzeżenia do traktatów wielostronnych. Warszawa, 1974; *Sinclair I.* Op. cit. P. 46–56; *Vicher Ch.* Une réserve de la République Arabe de Syrie à la convention de Vienne (1969) sur les traités // Revue belge de droit international. 1972. № 2. Vol. 8. P. 416–418.

Венская конвенция не требует какого-либо последующего принятия оговорки другими договаривающимися государствами, устанавливая только, что она считается принятой государством, если оно не выскажет возражений против нее в течение 12 месяцев после того, как оно было уведомлено о такой оговорке (п. 5 ст. 20). Однако общее согласие с оговоркой может быть необходимым в отношении заключенных многосторонних договоров, когда из объекта и цели договора явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия каждого участника на обязательность для него договора (п. 2 ст. 20). Это положение, однако, не может быть применено к учредительным актам общих международных организаций. К сожалению, в Венской конвенции в п. 3 ст. 20 все учредительные акты международных организаций ставятся на одну доску и делается попытка ограничить суверенное право государств заявлять оговорки к этим актам согласием компетентного органа международной организации. Советский Союз выступал за исключение этого пункта из конвенции. Практика государств в отношении учредительных актов специализированных учреждений ООН подтверждает советскую позицию в этом вопросе: при подписании, принятии или присоединении к ним делается значительное количество оговорок, причем никакого согласия органов учреждения в подавляющем числе случаев не испрашивается. Так, при подписании в 1959 году международной конвенции электросвязи было сделано 29 оговорок.

Оговорка, против которой другое государство — участник договора не сделало возражений, влечет за собой следующие юридические последствия:

- 1) она изменяет для сделавшего оговорку государства в его отношениях с этим другим государством положения договора, к которым относится оговорка, в пределах сферы ее действия;
- 2) изменяет в той же мере указанные положения для этого другого участника в его отношениях со сделавшим оговорку государством.

В то же время оговорка не изменяет положений договора для других его участников в их отношениях между собой (ст. 21 Венской конвенции).

Не согласное с оговоркой государство может возражать против нее. Как и заявление оговорок, возражение против них является суверенным правом государств.

Возникает вопрос: каковы юридические последствия возражений против заявленных оговорок?

Как известно, проект статей о праве договоров в п. 4 ст. 17 в этом отношении страдал существенным недостатком, а именно: он исходил из презумпции невступления всего договора в силу между государством, возражающим против оговорки, и государством, сделавшим оговорку. Такой подход не содействовал расширению международного сотрудничества, а, наоборот, затруднял универсальное участие государств в общих многосторонних договорах. В то же время он противоречил современной договорной практике, подтвержденной, в частности, Международным Судом, которая свидетельствует о том, что государства, как правило, фактически считают, что молчание государства по поводу юридических последствий его возражения против оговорки предполагает согласие на сохранение в силе договора в отношениях со сделавшим оговорку государством (за исключением тех положений договора, к которым она была сделана). Так, например, ФРГ возражала против оговорки СССР к Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях. Тем не менее и ФРГ, и СССР исходят из того, что конвенция действует между ними. Подобные примеры можно привести из договорной практики других стран. Примером может служить возражение Советского правительства при присоединении к пакту Бриана — Келлога 1928 года против оговорок Великобритании, изымающих из действия пакта колониальные страны, и против «всяких новых оговорок, могущих служить оправданием войны». В тех немногих случаях, когда государство, возражая против оговорки, считает себя не связанным договором с государством, сделавшим оговорку, оно прямо сообщает об этом. Официальное закрепление такой практики в конвенции полностью отвечает решению задачи универсального применения договоров и укрепления международного сотрудничества.

Исходя из всех этих соображений, Советский Союз в упоминавшемся меморандуме на Венской конференции предложил изменить п. 4 (b) бывшей ст. 17 следующим образом:

«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». Это предложение Советского Союза было принято конференцией и вклю-

чено в п. 4 (b) ст. 20. Соответственно по предложению делегации СССР совместно с Индией и Нидерландами был изменен п. 3 бывшей ст. 38 (ныне ст. 21 конвенции) о юридических последствиях возражений против оговорок. В нем теперь говорится: «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».

Как отмечает чехословацкий юрист Б. Роучка, возражение против оговорки иногда может иметь те же последствия, что и сама принятая оговорка (когда государство заявляет, что такая-то статья договора не будет исполнена)<sup>1</sup>.

Некоторые западные юристы критикуют принятую по предложению СССР формулировку п. 4 ст. 20 Венской конвенции. П. Ретер характеризует это положение конвенции как «крайне либеральное»<sup>2</sup>, а И. Синклер утверждает, что статьи конвенции об оговорках якобы «расширяют роль молчаливого согласия» и переносят все бремя на «невиновную» сторону, то есть на государство, возражающее против оговорки, что может создать трудности для малых государств, «когда государством, заявляющим оговорку, является сильный сосед»<sup>3</sup>. Западногерманский юрист А. Блекман в монографии о применении многосторонних договоров утверждает, что «единая система права оговорок еще не сложилась» и что они якобы ведут к «билатерализации» договорного права, при этом он искажает позицию СССР в вопросе об оговорках, когда пишет, что «по советской системе (оговорок. — А. Т.) любое государство может навязать оговорку участникам договора»<sup>4</sup>. Все эти утверждения противоречат действительности.

Более объективно к вопросу об оговорках, которым уделяется большое место, подходит нигерийский юрист Т. Элайес, хотя не все его утверждения последовательны.

Цитируя заявление главы делегации СССР на Венской конференции о суверенном праве государств заявлять оговорки и не про-

<sup>1</sup> См.: *Roučka B. Výhrady k mnohostranným mezinárodním smlouvám // Právník. 1973. № 10. S. 948–955.*

<sup>2</sup> *Reuter P. Op. cit. P. 92.*

<sup>3</sup> *Sinclair I. Op. cit. P. 43.*

<sup>4</sup> *Bleckmann A. Probleme der Anwendung multilateraler Verträge. B. 1974. S. 93–95.*

силь для этого согласия других государств — участников договора, Элайес замечает: «Хотя все это, вообще говоря, правильно, нельзя считать, что существует неограниченное право делать оговорки. Поскольку оговорки вносят элементы относительности и субъективизма в договорные отношения, они должны подчиняться объективным критериям, с тем чтобы ограничить абсолютную свободу государств в интересах международного сотрудничества, в котором многосторонние договоры являются техническим инструментом... Суверенитет предполагает, что все государства имеют право как делать оговорки, так и возражать против них. Оговорки, несовместимые с объектом и целями договора, очевидно недопустимы, равно как и возражения против оговорок, полностью совместимых с объектом договора»<sup>1</sup>.

Следует, однако, подчеркнуть, что в советской науке международного права против положений о необходимости соответствия оговорок объекту и целям договора никто никогда не возражал.

К суверенным правам государств принадлежит также право снятия оговорок. На Венской конференции это право по предложению Венгрии было совершенно резонно дополнено правом снятия и возражений против оговорок. В нынешней ст. 22 Венской конвенции предусматривается, что, если договором не обусловлено иное, оговорка может быть снята в любое время и для ее снятия не требуется согласия государства, принявшего оговорку. Возражение против нее также может быть снято в любое время. При этом снятие оговорки вступает в силу в отношении другого договаривающегося государства только после получения им уведомления об этом, а снятие возражения — после получения такого уведомления государством, сформулировавшим оговорку. По данным польского юриста Р. Сафаж, снятия возражений против оговорок пока не было в практике государств<sup>2</sup>.

## 19. Депозитарий многостороннего договора

Под термином «депозитарий» понимается хранитель оригинального текста многостороннего договора и всех относящихся к нему

<sup>1</sup> *Elias T.* Op. cit. P. 28.

<sup>2</sup> См.: *Szafarz R.* Op. cit. // In: Polish Yearbook of International Law. 1970. Vol. III. P. 313.

документов (заявлений, оговорок, деклараций о присоединении, денонсаций и т. д.). Однако, как мы увидим, функции депозитария не ограничиваются одним только хранением договора, а носят более разнообразный характер.

Депозитарием может быть одно или несколько государств, международная организация или главное исполнительное должностное лицо такой организации. Так, Генеральный секретарь ООН осуществляет функции депозитария целого ряда многосторонних договоров, заключенных в рамках Организации Объединенных Наций и еще раньше — Лиги Наций.

Депозитарий определяется обычно участвующими в переговорах государствами или в самом договоре, или каким-либо иным порядком<sup>1</sup>. Обычно им назначается государство, на территории которого состоялась международная конференция, разработавшая и принявшая данный договор, или компетентный орган международной организации, если договор был принят в рамках организации.

Депозитарий играет важную роль в нормальном функционировании многостороннего договора<sup>2</sup>. Это объясняется особенностями и характером его прав и обязанностей как по отношению к самому международному договору, так и по отношению к участвующим или присоединяющимся к нему государствам. В связи с трудностями, которые встречаются на этом пути, появилась практика назначения нескольких депозитариев одного многостороннего договора. Так, в Договоре 1963 года о запрещении испытаний ядерного оружия, в Договоре о нераспространении ядерного оружия и некоторых других — три равноправных государства-депозитария; СССР, США и Великобритания.

---

<sup>1</sup> В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 24/1 от 12 февраля 1946 г.

<sup>2</sup> См.: *Ульянова Н.Н.* Депозитарий многостороннего договора // В кн.: СЕМП, 1964–1965. М., 1966. С. 335–346; *Dehaussy J.* Le depositaire de traités // *Revue général de droit international public*, 1952; *de Velasco D.* Naturaleza juridical y funciones del depositario de tratados // *Revista di Diritto Internazionale*, 1958; *Kappeler D.* Praxis der Depositare gegenüber Vorbehalten // In: *Annuaire Suisse de droit international*, 1963; *Dabrowa S.* O depozytariusu umowy międzynarodowej // *Panstwo i prawo*. 1965. № 4. S. 591–598; *Frowein J.A.* Some Considerations Regarding the Functions of the Depositary // *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1967. Bd. 27. Nr. 3; *Rosenne Sh.* The Depositary of International Treaties // *The American Journal of International Law*. 1967. No 4; *Pechota V.* Mnohostranné mezinárodní smlouvy a přístup k nim. Praha, 1965.

В целях более четкого осуществления своих функций государства-депозитарии, когда их несколько, согласовывают свои действия. Они информируют друг друга о правовом статусе многостороннего договора, числе государств-участников, присоединениях новых государств, согласовывают день открытия договора для подписания. Так, по согласованию между СССР, США и Великобританией — депозитариями Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, одобренной на XXVI сессии Генеральной Ассамблеи ООН, конвенция была открыта одновременно для подписания 10 апреля 1972 г. в трех столицах государств-депозитариев: Москве, Вашингтоне и Лондоне.

Нужно, однако, отметить, что опыт сотрудничества депозитариев изучен еще недостаточно. Возможно, практика назначения нескольких депозитариев по мере все более прочного укоренения принципа универсальности общих международных договоров постепенно сойдет на нет. В общих многосторонних договорах, заключенных в последние годы и открытых для участия всех государств, назначается один депозитарий, например в Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду от 18 мая 1977 г. Права и обязанности депозитария часто определяются в самом многостороннем договоре. Практика заключения все большего числа многосторонних договоров в XX веке привела к определенной унификации функций депозитария, определила обычный круг его прав и обязанностей. Он был довольно полно очерчен и обобщен Комиссией международного права ООН при кодификации права международных договоров и затем зафиксирован в Венской конвенции о праве международных договоров (ст. 77), где устанавливается, что функции депозитария состоят, в частности:

а) в хранении подлинного текста договора и всех переданных депозитарию полномочий;

б) в подготовке заверенных копий с подлинного текста и подготовке любых иных текстов договора на таких других языках, которые могут быть предусмотрены договором, а также в препровождении их участникам и государствам, имеющим право становиться участниками договора;

с) в получении любых подписей под договором и получении и хранении документов, уведомлений и сообщений, относящихся к нему;



d) в изучении вопроса о том, находятся ли подписи, документы, уведомления или сообщения, относящиеся к договору, в полном порядке и надлежащей форме, и, в случае необходимости, в доведении этого вопроса до сведения соответствующего государства;

e) в информировании участников и государств, имеющих право становиться участниками договора, о документах, уведомлениях и сообщениях, относящихся к договору;

f) в информировании государств, имеющих право становиться участниками договора, о том, когда число подписей, ратификационных грамот или документов о принятии, утверждении или присоединении, необходимое для вступления договора в силу, было получено или депонировано;

g) в регистрации договора в Секретариате Организации Объединенных Наций;

h) в выполнении функций, предусмотренных другими положениями настоящей конвенции.

Анализ этих прав и обязанностей показывает, что функции депозитария носят чисто административный, исполнительный, но не политический и не судебный характер. Попытки западных стран на Венской конференции расширить функции депозитария в соответствии с противоправной практикой империалистических государств потерпели неудачу. Была, в частности, отклонена формулировка Х. Уолдока о праве депозитария «проверять» действительность оговорок к многосторонним договорам.

Функции государства — депозитария многостороннего договора нужно строго отграничить от прав и обязанностей этого государства как участника данного договора.

В Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров (ст. 76) прямо говорится, что «функции депозитария договора являются международными по своему характеру, и при исполнении своих функций депозитарий обязан действовать беспристрастно». И далее идет очень важное положение, которое было включено в эту статью на Венской конференции по предложению Белорусской ССР и Монгольской Народной Республики: «В частности, тот факт, что договор не вступил в силу между некоторыми участниками или что возникло разногласие между государством и депозитарием, касающееся выполнения функций этого последнего, не влияет на эту обязанность».

В случае возникновения любого разногласия между каким-либо государством и депозитарием относительно выполнения функций

последнего депозитарий ограничивается тем, что доводит этот вопрос до сведения подписавших договор и договаривающихся государств либо, в соответствующих случаях, до сведения компетентного органа заинтересованной международной организации (п. 2 ст. 77 Венской конвенции).

Депозитарий не должен нарушать своих функций или превышать их. Так, принимая документы, содержащие оговорки или возражения против них, депозитарий не вправе давать обязательное правовое толкование им, в частности решать вопросы о действительности оговорок. Все документы он должен незамедлительно направлять всем участникам договора. Также не дело депозитария быть арбитром или судьей в споре о действительности ратификации, денонсации или присоединения к договору, сделанных тем или иным государством. Он не вправе определять круг участников международного договора, а также решать вопрос или тем более препятствовать вступлению международного договора в силу.

Государство может, конечно, высказывать свое мнение по всем этим вопросам, в том числе в отношении документов о присоединении, об оговорках и т. п., но только как участник данного договора наравне с другими его участниками, а не как депозитарий. Функции последнего не дают ему привилегий в этом отношении, в частности права, обязательного для других государств — участников толкования, навязывания им своего мнения по указанным документам и самому международному договору. Факт непризнания депозитарием государства, заявившего о своем желании присоединиться к договору, не может влиять на выполнение депозитарием своих функций.

Мнение депозитария по всем спорным вопросам, связанным с присоединением новых государств к договору, юридическими последствиями оговорок, вступлением договора в силу, подсчетом подписей и т. д., носит предварительный характер, и окончательное решение по ним принадлежит участникам договора.

Все сказанное не означает, что функции депозитария ограничиваются ролью «почтового ящика». Беспристрастность действий депозитария, о которой говорит ст. 76 Венской конвенции, не означает, что депозитарий не должен реагировать, когда документы о присоединении, ратификации и т. д. составлены в явное нарушение общепринятых норм международного права. Как справедливо подчеркивают В. Пехота и Н. Н. Ульянова, депозитарий несет ответственность за правильное составление указанных документов и вправе отказать

в их принятии, если они составлены в нарушение основных принципов международного права<sup>1</sup>. Так, в 1964 году Советский Союз как депозитарий Московского договора о запрещении испытаний ядерного оружия отказался принять ратификационную грамоту ФРГ ввиду того, что она была составлена в нарушение общепризнанных норм международного права: в ней делалась попытка выступать от имени всей Германии<sup>2</sup>.

Ни о каком аннулировании обязанности беспристрастного подхода в этом случае, как и вообще при наличии трех депозитариев, как это пытаются утверждать некоторые западные юристы, говорить нельзя<sup>3</sup>.

Советский Союз всегда четко и беспристрастно выполнял функции депозитария многих международных договоров. Среди них: мирные договоры 1947 года, австрийский государственный договор 1955 года, Устав СЭВ, протокол 1929 года о введении в действие пакта Бриана — Келлога 1928 года, Декларация о нейтралитете Лаоса 1962 года, Московский договор 1963 года о запрещении испытаний ядерного оружия, Договор 1967 года о принципах деятельности государств в космосе, Договор 1968 года о нераспространении ядерного оружия и др.

Не так поступали некоторые западные государства, а также генеральные секретари некоторых международных организаций, нарушая свои международные функции в качестве депозитариев многосторонних договоров. Как известно, США, Англия, Франция, Бельгия и Голландия отклоняли заявления правительства ГДР о присоединении к ряду многосторонних договоров, отказывались распространять их среди других участников и т. п., в частности, под предлогом непризнания ГДР этими государствами, хотя они были депозитариями этих договоров. Так, в 1957 году правительство Бельгии как депозитарий Всемирной почтовой конвенции отказалось принять акты о присоединении к конвенции Германской Демократической Республики, ссылаясь на то, что оно не признает ГДР. В 1958 году под таким же предлогом отказалось распространить акты о присоединении ГДР к конвенции о Международной организации законодательной метрологии правительство Франции. В 1961 году правительство Голландии — депозитарий Гаагских конвенций 1899 и

<sup>1</sup> См.: *Pechota V.* Op. cit. P. 158; *Ульянова Н.Н.* Указ. соч. С. 346.

<sup>2</sup> См.: Правда. 1964. 19 дек.

<sup>3</sup> См.: *Frowein J.* Op. cit. S. 539.

1907 годов о законах и обычаях войны пытались поставить под сомнение подтверждение участия ГДР, о котором она заявила в 1958 году, в этих конвенциях. В 1963 году правительства США и Англии сообщили о непринятии ими уведомления о подписании ГДР Московского договора о запрещении испытаний ядерного оружия и др.

В 1948 году Генеральный секретарь ООН пытался помешать сделать оговорку к конвенции о геноциде при подписании ее Советским Союзом, УССР и БССР. В 1960 году генеральный секретарь ИМКО (*ныне ИМО*. — *Ред.*) отказался принять и разослать документы о присоединении ГДР к Конвенции 1948 года об охране человеческой жизни на море и Правилам по предупреждению столкновения судов на море. Во всех этих случаях Советский Союз заявлял решительный протест против нарушений депозитариями их международных функций в отношении указанных многосторонних договоров.

## 20. Регистрация международных договоров

Хотя регистрация и опубликование не входят в процесс заключения международных договоров, они тесно связаны с ним.

Как уже говорилось, регистрация — новый институт права международных договоров, возникший под непосредственным влиянием идей Великой Октябрьской социалистической революции, отменившей тайную дипломатию.

Регистрация — это правовой акт государств, Секретариата ООН или другой международной организации, который заключается в том, что международные договоры, вступившие в силу и переданные в Секретариат для регистрации, заносятся в регистр или направляются для хранения в делах и занесения в перечень с целью опубликования и доведения их содержания до сведения всех государств<sup>1</sup>.

Уже в ст. 18 Устава Лиги Наций предусматривалась обязанность государств — членом Лиги регистрировать, а следовательно, предавать гласности под страхом лишения обязательной силы заключаемые ими международные договоры. На Секретариат Лиги возлагалась обязанность регистрировать и при первой возможности публиковать эти договоры.

---

<sup>1</sup> См.: *Аюева Т.Н.* Юридическая природа регистрации международных договоров // Известия Северо-Кавказского научного центра высшей школы. Сер. «Общественные науки». 1976. № 3. С. 92.

В меморандуме, одобренном Советом Лиги Наций 19 мая 1920 г., отмечалась важность принципа гласности международных договоров как одного из источников их моральной силы, укрепления вытекающих из них прав и обязательств и важного средства общественного контроля. Правда, меморандум ограничивал обязанность регистрации договорами, которые были заключены после вступления в силу Устава Лиги Наций, то есть после 10 января 1920 г., но уполномочивал Секретариат Лиги регистрировать и ранее заключенные договоры с согласия договаривающихся сторон, даже если они в данный момент не являются членами Лиги Наций.

Конечно, по сравнению с радикальными революционными мерами, которые были осуществлены Советским государством в соответствии с ленинским Декретом о мире, по немедленному опубликованию всех тайных договоров из архива царского МИД положения ст. 18 Устава Лиги Наций и указанного меморандума с их отсутствием обратной силы обязательности опубликования заключенных ранее договоров носили урезанный, ограниченный характер. И все же официальное международно-правовое признание принципа гласности международных договоров, зафиксированное в Уставе Лиги Наций и других международных актах, явилось важным шагом в демократическом развитии права международных договоров<sup>1</sup>.

Впоследствии этот принцип был подтвержден и развит в Уставе ООН, Венской конвенции о праве международных договоров и других международно-правовых документах. Согласно ст. 102 Устава ООН, «всякий договор и всякое международное соглашение, заключенные любым Членом Организации после вступления в силу настоящего Устава, должны быть, при первой возможности, зарегистрированы в Секретариате и им опубликованы».

В соответствии с этой статьей Генеральная Ассамблея ООН в резолюции от 14 декабря 1946 г. утвердила Правила о регистрации и опубликовании международных договоров<sup>2</sup>. В них указывается, что регистрации подлежат все договоры или международные соглашения, независимо от их формы и наименования, заключенные после вступления в силу Устава ООН, то есть после 24 октября 1945 г. Однако резолюция Генеральной Ассамблеи по вопросу о регистрации договоров от 10 февраля 1946 г. рекомендовала членам ООН

<sup>1</sup> Опубликование зарегистрированных договоров производилось в «Сборнике договоров Лиги Наций».

<sup>2</sup> См.: Международное право в избранных документах. Т. II. С. 67–71.

передать для хранения Генеральному секретарю и опубликования договоры, заключенные до вступления в силу Устава ООН и не включенные в сборники Лиги Наций<sup>1</sup>. Некоторые из них были включены в сборники договоров ООН.

Согласно правилам 1946 года международные договоры, вступившие в силу между двумя или более его участниками, регистрируются одним из них. Согласно советской практике, международные договоры, которые подписываются на территории СССР (обычно в Москве), направляются, если нет иной договоренности, на регистрацию в Секретариат ООН Советским Союзом.

Советский Союз считает своей обязанностью посылать на регистрацию международные договоры, депозитарием которых он является. Так, будучи депозитарием мирных договоров 1947 года, он послал их на регистрацию еще в октябре 1948 года. США сделали это на год позже — в сентябре 1949 года. Однако Секретариат ООН пытался признать США единственной стороной, зарегистрировавшей эти договоры. В письме МИД СССР от 30 июня 1950 г. Советский Союз опротестовал действия Секретариата ООН и указал, что «СССР как депозитарий мирных договоров с Болгарией, Венгрией и Румынией должен быть также признан стороной, зарегистрировавшей эти договоры». Это возымело действие. Советский Союз был признан Секретариатом ООН в качестве такой стороны.

В тех случаях, когда в международном договоре стороной является ООН или в самом договоре устанавливается, что ООН уполномочивается произвести регистрацию (обычно договоров, заключенных в рамках ООН), или если ООН является депозитарием договора, обязанность его регистрации *ex officio* лежит на ООН. Регистрация в определенных случаях может производиться специализированным учреждением ООН (ст. 4 правил). Согласно общему положению, регистрация многосторонних договоров производится их депозитарием (ст. 80 Венской конвенции).

Регистрация договора, произведенная одной из его сторон, самой ООН или ее специализированными учреждениями, освобождает все другие стороны от обязательства выполнения этой процедуры. Во избежание дублирования Секретариат ООН обязан ежемесячно публиковать и рассылать всем членам ООН сообщения о договорах, зарегистрированных или внесенных в реестр за истекший месяц.

---

<sup>1</sup> Международное право в избранных документах. Т. II. С. 71–72.

Регистрации подлежат не только сами договоры, но и все относящиеся к ним документы: поправки, изменения, присоединения, ратификации, оговорки, декларации, продления, денонсации, приложения, подтверждения. Сюда же должны быть отнесены как акты о возобновлении международных договоров, так и сами возобновленные договоры.

Регистрацию не проходят некоторые приложения, носящие сугубо технический или единовременный характер (список товаров, перечень предприятий, тарифы и т. п.), а также памятные записки, межведомственные соглашения, в некоторых случаях обмена нотами и др.

Регистрация должна осуществляться при первой возможности, обычно вскоре после вступления международного договора в силу и его опубликования каким-либо государством-участником. Днем регистрации считается день получения Секретариатом ООН заверенной любым из участников копии договора. О произведенной регистрации выдается свидетельство за подписью Генерального секретаря ООН или его представителя. Правила 1946 года предусматривают кроме регистрации еще так называемое хранение в делах и занесение в перечень. В Уставе ООН эта процедура не предусмотрена. Она применяется к международным договорам, которые не входят в число подлежащих обязательной регистрации,

а именно:

1) договоры, переданные государством, не являющимся членом ООН;

2) договоры, переданные государством — членом ООН, заключенные до вступления в силу Устава этой организации и не включенные в «Сборник договоров Лиги Наций»;

3) договоры, заключенные ООН или ее специализированными учреждениями.

Таким образом, принятие на хранение и занесение в перечень являются по существу добровольной формой регистрации договоров.

Вопрос о регистрации решают в первую очередь договаривающиеся государства, за исключением случаев регистрации *ex officio*, которую осуществляет Генеральный секретарь ООН и, в определенных случаях, специализированные учреждения ООН. Иначе говоря, без согласия государств — участников международного договора регистрация не может иметь места.

В практике государств встречаются различные виды регистрации международных договоров:

1. **Односторонняя регистрация**, то есть производимая одним из участников договора. Это наиболее часто встречающийся и нормальный случай.

2. **Повторная регистрация**, когда уже зарегистрированный договор снова передается на регистрацию другим участником. По нашему мнению, эта процедура является излишней; если договор уже зарегистрирован, нет никакой необходимости делать это снова.

3. **Совместная регистрация**. Она может иметь место в случаях, когда у международного договора несколько депозитариев, по соглашению между ними. Совместно, например, регистрировали СССР, США и Великобритания Договор о запрещении испытаний ядерного оружия от 5 августа 1963 г. Иногда совместная регистрация применяется и при одном депозитарии многостороннего договора, и даже в случаях двусторонних договоров. Так, многосторонний мирный договор с Италией 1947 года был совместно зарегистрирован Советским Союзом (депозитарий) и Францией. Протокол 1963 года о продлении срока действия советско-чехословацкого Договора 1943 года о дружбе, взаимопомощи и послевоенном сотрудничестве СССР зарегистрировал совместно с Чехословакией.

4. Совместную и повторную регистрацию следует отличать от **двойной регистрации**, когда один и тот же международный договор регистрируется в двух международных организациях. Дело в том, что уставы ряда международных организаций предусматривают регистрацию в секретариатах этих организаций, помимо ООН (см., например, Уставы МАГАТЭ, МОТ, ИКАО, Лиги арабских государств)<sup>1</sup>. Во всех этих случаях она осуществляется в соответствии с принятыми в этих организациях правилами. В отличие от ст. 102 Устава ООН, эти правила не содержат положений о последствиях неисполнения регистрации. Имеются и другие особенности. Например, правила ИКАО 1949 года предусматривают регистрацию и таких соглашений, участники которых не являются субъектами международного права (юридические и даже физические лица).

Регистрация здесь не всегда предполагает опубликование договоров, издание специальных сборников, что снижает ее значение.

---

<sup>1</sup> См.: *Аюева Т.Н.* Регистрация международных договоров в международных организациях // Правоведение. 1977. № 1. С. 105–109.



Что касается регистрации в Секретариате ООН, то после этой процедуры или занесения в перечень международных договоров он должен их в кратчайший срок опубликовать.

Следует подчеркнуть, что регистрация, внесение в перечень и опубликование в сборниках ООН того или иного акта не придают ему сами по себе характера международного договора, о чем специально оговаривается в примечании к каждому сборнику. И действительно, там встречаются односторонние акты, заявления и нотификации, имеющие международно-правовое значение, но не являющиеся соглашениями, например заявления о признании обязательной юрисдикции Международного Суда ООН, о присоединении к договору, денонсации и т. д. Нерегистрация не делает международный договор недействительным.

При кодификации права международных договоров в Комиссии международного права и на Венской конференции институт регистрации получил дальнейшее развитие. Статья 80 Венской конвенции распространяет на всех ее участников обязанность регистрации. Кроме того, после принятия поправки Белорусской ССР на Венской конференции эта статья содержит упоминание не только о регистрации и опубликовании, но и о хранении в делах и занесении в перечень международных договоров, независимо от членства в ООН. В ней нет ссылок, как было в проекте, на правила Генеральной Ассамблеи ООН, которые нечленов ООН ставят в неодинаковое положение в отношении регистрации по сравнению с членами ООН.

*(Согласно Федеральному закону о международных договорах Российской Федерации 1995 года регистрация договоров в Секретариате ООН и в соответствующих органах других международных организаций осуществляется Министерством иностранных дел Российской Федерации. — Ред.).*

## **21. Опубликование международных договоров**

В то время как регистрация является делом прежде всего сторон международного договора, обязанность опубликования международных договоров целиком возложена на Секретариат Организации Объединенных Наций.

Согласно ст. 102 Устава ООН Секретариат обязан опубликовать всякий договор и международное соглашение.

В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи 97/1 и ст. 10 правил эта обязанность распространена и на договоры и соглашения, хранящиеся в делах и внесенные в перечень.

В меморандуме Секретариата относительно регистрации и опубликования договоров и международных соглашений указывалось: «В целях удобства пользования документами, подлежащими опубликованию Организацией Объединенных Наций, Подкомитет считает желательным, чтобы зарегистрированные акты и акты, хранимые в делах и занесенные в Перечень, публиковались в одной и той же серии».

Опубликование договоров и других международно-правовых документов происходит в «Сборниках договоров ООН».

В большинстве своем они состоят из двух частей: в первой — публикуются договоры и соглашения, зарегистрированные в соответствии со ст. 102 Устава ООН, а также ст. 1 и 4 правил 1946 года; во второй — договоры, принятые на хранение и занесенные в перечень (т. е. не подлежащие обязательной регистрации) в соответствии со ст. 10 правил.

Дополнительные документы, приложения, а также сведения о ратификации, обмене ратификационными грамотами, подписании, изменениях содержания договора, помещенные в первой части, публикуются в приложении А, помещенные во второй части — в приложении В, под номером договора, к которому они относятся.

Приложение С содержит договоры, а также соответствующие дополнения к ним, зарегистрированные Секретариатом Лиги Наций и не вошедшие в ее сборники.

С 1920 по 1946 год Секретариат Лиги опубликовал 205 томов, содержащих 4834 международных договора.

Секретариат Организации Объединенных Наций с 1947 по 1979 год опубликовал более 900 томов «Сборников договоров ООН», содержащих свыше 14 тыс. договоров и соглашений. К 1979 году в ООН было зарегистрировано и внесено в перечень более 15 тыс. договоров.

В соответствии со ст. 12 правил регистрации договоров «в кратчайший срок Секретариат публикует в виде серии сборников все договоры или международные соглашения, зарегистрированные или хранящиеся в делах и занесенные в Перечень», на языке или языках подлинника вместе с переводами на английский и французский языки.

Согласно п. 2 ст. 12 правил Секретариат сообщает при опубликовании следующую информацию: номер в порядке регистрации или занесения в перечень, дату регистрации договора стороной или специализированным учреждением ООН, а также день и порядок вступления договора в силу для каждой стороны.

В связи с этим в меморандуме Секретариата указывалось, что опубликование какой-либо дополнительной информации, добровольно представленной любым государством, должно быть оставлено на усмотрение Секретариата.

Вопрос об опубликовании поднимался Шестым комитетом на II, III, IV, V, IX и X сессиях Генеральной Ассамблеи ООН во время обсуждения докладов Генерального секретаря о регистрации и опубликовании договоров и международных соглашений. В дискуссиях внимание было обращено главным образом на вопросы о сроках опубликования и правильности переводов.

При обсуждении доклада Генерального секретаря на III сессии о регистрации договоров и международных соглашений все согласились с тем, что они должны опубликовываться в кратчайший срок, и установили для этого в качестве общего правила срок в течение шести месяцев после регистрации. Такое отношение к вопросу вполне логично, так как если опубликование договоров будет производиться с большим опозданием, то они будут представлять только исторический интерес.

На III сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята резолюция 254/III, в которой предусматривалась необходимость «опубликования договоров и международных соглашений в возможно короткий срок», и Генеральному секретарю было поручено «принять все необходимые меры к тому, чтобы зарегистрированные договоры или соглашения опубликовывались с наименьшей задержкой и чтобы переводы достигали возможно высокой степени правильности и точности».

Эти вопросы обсуждались и на последующих сессиях Генеральной Ассамблеи ООН. В частности, возникал вопрос об опубликовании приложений к международным договорам. Правильное его решение может быть найдено исходя из характера приложений: являются они неотъемлемой частью договора или нет. В первом случае их опубликование необходимо. Как отмечалось на X сессии Генеральной Ассамблеи ООН, есть приложения, имеющие существенное значение для правильного понимания самого договора, где,

например, излагается принятое участвующими сторонами толкование постановлений договора или содержатся дополнительные обязательства участвующих сторон, условия, от которых зависит действие постановлений данного соглашения, и пр.

Само собой разумеется, что опубликование таких приложений имеет столь же важное значение, как и опубликование самого соглашения. Однако некоторые приложения, несомненно, не имеют существенного значения для правильного понимания основного документа. К их числу относятся, например, различные формуляры, прилагаемые к почтовым и таможенным соглашениям, имеющим ограниченное применение; списки товаров, прилагаемые к краткосрочным двусторонним коммерческим договорам, с указанием рода и количества товаров, подлежащих обмену между договаривающимися сторонами, причем иногда даже с подробной спецификацией этих товаров; в некоторых случаях чертежи или географические карты, прилагаемые, например, к соглашениям, касающимся устройства военных кладбищ или аренды помещений, и пр. В опубликовании таких приложений нет необходимости.

Кроме «Сборников договоров» Секретариат ООН ежемесячно публикует сообщения о зарегистрированных договорах и договорах, хранящихся в делах и внесенных в Перечень. При этом указываются номер и дата регистрации или внесения в Перечень, стороны договора и дата вступления его в силу. Тексты договоров публикуются позже их регистрации, иногда этот разрыв значителен. В связи с этим в ежегодном докладе о работе Организации Объединенных Наций на XV сессии Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь отметил, что в будущем промежуток времени между регистрацией и опубликованием должен быть не более года.

С 1952 года в Секретариате ООН издаются Положения о многосторонних конвенциях, в отношении которых Генеральный секретарь осуществляет функции депозитария.

Издаются и некоторые специальные сборники. Таков «Сборник международных налоговых соглашений», который не ограничивается лишь договорами и международными соглашениями, подлежащими регистрации и хранению в делах на основании ст. 102 Устава ООН и Правил, а является полным собранием всех международных документов по налогообложению. Тексты обычно опубликовываются после их подписания, а не ратификации, то есть до вступления их в силу. Материал, публикуемый в этом сборнике, собирается Гене-

ральным секретарем при содействии правительств. Тома сборника издавались первоначально лишь на английском и французском языках, а затем, по просьбе ЭКОСОС, и на испанском. Поэтому не всегда документы издаются на языке оригинала.

Кроме международного опубликования существует внутригосударственное опубликование международных договоров — промульгация. В отличие от международного опубликования, промульгироваться могут и незарегистрированные договоры, что осуществляется в соответствии с правилами, принятыми в данном государстве, и не зависит от регистрации.

*(В соответствии с Федеральным законом о международных договорах Российской Федерации 1995 года вступившие в силу для Российской Федерации договоры, в случаях решения о согласии на обязательность их для РФ принятые в форме федерального закона, по представлению МИД Российской Федерации публикуются в Собрании законодательства Российской Федерации.*

*Вступившие в силу международные договоры, за исключением межведомственных договоров, публикуются также в Бюллетене международных договоров.*

*Межведомственные международные договоры по решению ведомств, от имени которых договоры были заключены, публикуются в официальных изданиях этих ведомств. — Ред.).*

В литературе по международному праву отмечается большое значение внутригосударственного опубликования международных договоров как способа доведения его до сведения всех граждан и государственных учреждений. Однако вряд ли правильно ставить юридическую силу международного договора внутри государства в зависимость от опубликования или рассматривать это последнее как форму трансформации договорной нормы во внутригосударственную<sup>1</sup>. Обязательная юридическая сила международного договора не зависит от его промульгации, а определяется другими условиями, о которых будет сказано дальше. Если эти условия налицо, то неопубликованный договор так же обязателен, как и опубликованный. Здесь мы вплотную подходим к вопросу о юридической действительности международных договоров.

<sup>1</sup> См.: Блищенко И.П. Международное и внутригосударственное право. М., 1960. С. 207–210. Критика этого положения содержится также в монографии В.Г. Буткевича (см.: Буткевич В.Г. Советское право и международный договор. Киев, 1977. С. 50–54).

# ГЛАВА VI

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

### 1. Понятие действительности международного договора

Действительность международного договора — это особое его качество. Только действительные международные договоры являются источниками обязательных для государств международно-правовых норм.

В буржуазной литературе по международному праву имеется ряд работ, специально посвященных действительности международных договоров. Однако многие из этих публикаций страдают крайним формализмом. Большинство работ концентрируют свое внимание на вопросах о влиянии принуждения и конституционных ограничений на действительность международных договоров, обходя молчанием или уделяя крайне мало внимания другим важным вопросам действительности. Кроме того, в работах многих буржуазных юристов-международников сквозит тенденция механического перенесения положений частного права о действительности сделок на международные договоры, а также слишком широкое понимание действительности и отождествление ее с действием договора.

Подробному рассмотрению проблема действительности международных договоров была подвергнута в докладах английского юриста Дж. Фицмориса, представленных в Комиссию международного права ООН в 1956–1958 годах. Но, как отмечалось выше, Фицморис крайне расширил понятие «действительность», включая сюда почти все вопросы действия международных договоров, начиная от введения их в силу (первый доклад) и кончая их прекращением (второй доклад). По содержанию же это понятие рассматривалось в сравнительно небольшом (третьем) докладе как дополнение к так называемой формальной и срочной действительности<sup>1</sup>. В докладах Фицмо-

риса проявилась тенденция распространения некоторых положений английского частного права на международные договоры, с чем нельзя было согласиться.

В Венской конвенции о праве международных договоров вопросы действительности, точнее, основания недействительности, изложены в ч. V, вокруг которой на Венской конференции разгорелась острая борьба.

По мнению многих юристов, в этой части конвенции наиболее заметны элементы прогрессивного развития международного права<sup>2</sup>. В то же время, признавая этот факт, некоторые видные буржуазные юристы подвергают критике положения ч. V Венской конвенции о недействительности международных договоров как якобы подрывающие принцип строгого соблюдения международных обязательств. Так, И. Синклер всячески пытается доказать неясный характер соответствующих положений Венской конвенции, будто бы создающих «потенциальную угрозу стабильности международных договорных отношений». По его мнению, прежде всего неясно само выражение «недействительность договора», поскольку это относится как к случаям абсолютной недействительности, то есть ничтожности договоров с самого начала, так и к случаям относительной недействительности, то есть оспоримости международных договоров. Трудности возникают также из-за того, что конвенция не проводит четкого различия в этих случаях между двусторонними и многосторонними договорами. Далее. Хотя конвенция устанавливает, что действительность международных договоров может оспариваться только на основе применения этой конвенции, своим негативным подходом в заголовке ч. V «Недействительность договоров» она создает впечатление, что «нет никакой реальной презумпции в пользу действительности договоров».

Все это, а также многочисленные основания недействительности и прекращения международных договоров, перечисленные в кон-

<sup>1</sup> *Fitzmaurice G.* First, Second and Third Reports on the Law of Treaties. N.Y., 1956–1958.

<sup>2</sup> См.: *Cahier Ph.* Les caracteristiques de la nullité en droit international // *Revue général de droit international public.* 1972. № 3. P. 645–691; *Elreedy E. A. R.* The Main Features of the Concept of Invalidity in the Vienna Convention on Treaties // *Revue égyptien de droit international.* Cairo, 1971. Vol. 27. P. 13–40; *Haraszi G.* Az érvénytelenség fogalmának változása a nemzetközi szerrődesek jogában // *Jogtudományi Közloeny,* 1975. № 3–4. Sz. 214–224; *Nahlik St. E.* Przyczyny nieważności i wygaśnięcia traktatów w świetle kodyfikacji prawa traktatów przez ONZ // *Panstwo i prawo.* 1970. № 10. S. 485–497; *Sandorski J.* Nieważność umówmiędzynarodowych. Poznań, 1978.

венции, создают, по его мнению, опасность принципу *pacta sunt servanda*<sup>1</sup>. Похожие возражения против ч. V конвенции у П. Ретера<sup>2</sup>. Он считает, что термин «недействительность» в конвенции употребляется «в изобилии, но без четкости».

В критической статье о Венской конвенции по праву международных договоров в связи с понятием императивных норм международного права шведский юрист И. Штуцкий пошел еще дальше. По его мнению, в международном праве, в отличие от внутригосударственного, вообще трудно провести границу между законным и незаконным. Этого можно достичь только, если будут учреждены наднациональные органы<sup>3</sup>. Нужно, однако, отметить, что и среди буржуазных авторов есть такие, которые признают важное значение ч. V Венской конвенции и высказывают свое несогласие с приведенными выше утверждениями, справедливо критикуя подобные взгляды.

Подробной характеристике недействительности в международном праве посвящена статья Ф. Кайе — профессора Института международных проблем Женевского университета. Он исследует понятие и виды недействительности в праве, международном праве и недействительности международных договоров. Что касается этого понятия в отношении юридических актов во внутреннем праве, автор приходит к выводу, что в нем имеется два вида недействительности: абсолютная и относительная и еще более радикальное понятие «несуществование». Кроме того, в итальянском и германском праве встречается понятие «неэффективный акт» (*l'acte inefficace*), который обладает качеством действительности, но не вызывает юридических последствий<sup>4</sup>. Венская конвенция отнесла соотношение предыдущих и последующих договоров не к проблеме действительности, а поместила в особой (30-й) статье, что, по мнению Ф. Кайе, представляется спорным.

Вопросам недействительности международного договора посвящены обстоятельные статьи Д. Харасты<sup>5</sup> (Будапештский универси-

<sup>1</sup> См.: *Sinclair I.* Op. cit. P. 86, 108–109.

<sup>2</sup> См.: *Reuter P.* Op. cit. P. 165.

<sup>3</sup> См.: *Sztucki J.* Jus cogens and the Vienna Convention on the Law of Treaties. Wien — New York, 1974.

<sup>4</sup> См.: *Cahier Ph.* Op. cit. P. 649–659.

<sup>5</sup> См.: *Харасты Д.* Некоторые замечания по поводу недействительности международного договора // *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös nominatae.* Т. XVI. Bud., 1976. Sz. 63–83.



тет) и С. Нахлика (Краковский университет)<sup>1</sup> и обстоятельная монография Я. Сандорского, в которых рассматриваются понятие, виды и основания недействительности международных договоров.

В советской науке международного права высказывания по вопросу о действительности встречаются в общих работах по международному праву<sup>2</sup>. Первой специальной работой на эту тему была книга В. М. Шуршалова «Основания действительности международных договоров» (1957 г.). Впоследствии некоторые аспекты проблемы были освещены им в монографии «Основные вопросы теории международного договора» (1959 г.). В обеих книгах автор рассматривал влияние экономических и политических факторов на возникновение и эффективность международных договоров, а также юридические основания действительности международных договоров.

Однако действительность международных договоров как юридическая категория не может оцениваться непосредственно с точки зрения экономических или политических критериев. Грубой фальсификацией является утверждение американцев Я. Триски и Р. Слуссера о том, что «советская доктрина международного права оценивает действительность и законность международных договоров с точки зрения советских интересов и осуждает как «преступные», «незаконные» и «недействительные» те договоры, которые руководители внешней политики считают препятствием для дальнейшего распространения своего контроля»<sup>3</sup>. Разумеется, подобного никто из советских юристов никогда не писал.

**Действительность международных договоров** может иметь только юридические основания, предусмотренные международным правом, и с этой точки зрения **может быть определена как его международно-правовая полноценность, прежде всего правомерность, в силу которой договор является обязательным для выпол-**

<sup>1</sup> См.: *Nahlik St. E.* Op. cit. S. 485–497.

<sup>2</sup> См.: Международное право. М., 1957. С. 243, 257–258, 263, 274–275; *Лукашук И. И.* Разработка проекта международного договора // В кн.: Труды Саратовского юрид. ин-та. Вып. I. Саратов, 1957. С. 61–62, 67–69, 121; *Дипломатический словарь*. Т. II. М., 1950. С. 136–137; *Дипломатический словарь*. Т. I. М., 1960. С. 472; *Фабриков Э. М.* Международный договор (его подготовка и оформление). М., 1957. С. 32–33; *Тункин Г. И.* Вопросы теории международного права. М., 1962. С. 118–119, и др.

<sup>3</sup> *Triska J., Slusser R.* The Theory, Law and Policy of Soviet Treaties Stanford University Press. 1962. P. 121.

нения его контрагентами и для уважения всеми другими государствами<sup>1</sup>.

Действительность включает в себя понятие «правомерность», но не ограничивается ею. Понятие «действительность» шире правомерности, это юридическая полноценность международного договора не только с точки зрения его соответствия международному праву (правомерность), но и наличия в нем сторон, обладающих международной правосубъектностью, согласования их воли и т. д. Действительность означает, что должны наступать те юридические последствия, к которым стремились субъекты международного права, заключая международный договор в соответствии с международным правом. Действительные международные договоры — это такие договоры, юридическая сила которых не может быть оспорена с точки зрения международного права, против которых нельзя выставить никаких международно-правовых возражений. Только действительные международные договоры могут порождать правомерные последствия для договаривающихся сторон и только по таким договорам стороны могут приобретать законные, а не мнимые права и обязанности, на достижение которых была направлена воля участников договора. Это составляет главное в содержании понятия «действительность».

В таком понимании действительность нужно отличать от действия международного договора. Последнее зависит от вступления его в силу, срока, прекращения и других условий, определяемых, как правило, соглашением государств — участников данного договора.

<sup>1</sup> Такое понимание также соответствует смыслу слова «действительность» как в русск., так и в англ., франц. и немец. языках.

«Действительный — действующий или могущий действовать как должно» (*Даль В.* Толковый словарь живого русского языка. Т. I. М., 1955. С. 510).

«Недействительный — не имеющий силы или значения вследствие неправомерности, истечения срока и т. д.» (*Ушаков Д. Н.* Толковый словарь русского языка. Т. II. М., 1938. С. 494).

«Validity-legal force, justness, conformable to divine or Human laws». «Действительность — юридическая сила, правомерность, т. е. соответствие божественным или человеческим законам» (*Webster's Modern Reference Dictionary.* Chicago, 1934. P. 563, 288).

«Gültigkeit-Geltung in sich habend, so beschaffen, dass gegen seine Geltung nichts einzuwenden ist». «Действительный — имеющий силу, значение в самом себе, сделанный так, что против его силы ничего нельзя возразить» (*Landers D.* Wörterbuch der Deutschen Sprache. Leipzig, 1848. Bd. I. S. 639).

«Validité» — «действительность с точки зрения закона». (*Редкин А.* Французско-русский словарь. СПб., 1906. С. 141).

Рассматривая вопрос о действительности международного договора, мы предполагаем, что данный договор вступил в силу в соответствии с его условиями, то есть соблюдены все формальности его введения в силу, в период, когда срок его не истек и он не был прекращен каким-либо другим способом.

Рассмотрение действительности предполагает действие международного договора, однако действительность последнего не является условием его действия, как, по нашему мнению, иногда ошибочно утверждают<sup>1</sup>.

Международный договор может действовать и все же не быть действительным, если он заключен в нарушение международного права. Он не делается действительным только от того, что его участники ввели его в действие и объявили действительным и обязательным для себя. В данном случае договор будет действовать в отношениях между признавшими его государствами. Он будет действующим, но не будет обладать качеством действительности, ибо он противоречит международному праву.

Ч. Хайд пишет: «Теоретически всякое соглашение, направленное к нарушению основных принципов международного права, должно... рассматриваться семьей народов как недействительное с точки зрения международного права. **Это положение остается в силе, несмотря на то что договаривающиеся стороны** (выделено мной. — А. Т.) не обнаруживают желания признать, что соглашение между ними имеет указанный характер»<sup>2</sup>.

Однако действие подобных договоров, как будет впоследствии показано, существенно отличается от действия полноценных с точки зрения международного права международных договоров.

## 2. Презумпция действительности международного договора

Проект статей о праве договоров, разработанный Комиссией международного права ООН, не давал определения понятия действительности международного договора. Но этот вопрос обсуждал-

<sup>1</sup> Это, напр., утверждает Суворова Р.Я. в рец. на книгу И.О. Тиунова «Принцип соблюдения договора в международном праве» (см.: Правоведение. 1976. № 6. С. 133).

<sup>2</sup> Хайд Ч.Ч. Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки. Т. 4. М., 1952. С. 215.

ся на XI, XV, XVII и XVIII сессиях комиссии. После того как было решено отказаться от формального определения действительности, предложенного Дж. Фицморисом, Х. Уолдок в своем втором докладе сформулировал положение о презумпции действительности каждого международного договора. На основе этого XV сессия комиссии приняла следующую формулировку ст. 30 проекта: «Каждый заключенный и вступивший в силу в соответствии с положениями части I договор рассматривается в качестве имеющего силу и действие в отношении любого государства, которое стало участником договора, если в результате применения настоящих статей не имели место недействительность договора, прекращение или приостановление его действия или выход определенного участника из договора».

Как видно из этой формулировки, в ней не только смешивались понятия действительности и действия международного договора, но и важнейшее свойство действительного международного договора — его юридическая обязательность для договаривающихся государств — здесь не упоминалось. Между тем еще на XI сессии была принята ст. 4, в которой эта связь была четко и правильно подчеркнута, хотя она и опиралась на формальное определение действительности, данное Фицморисом: «Договор имеет обязательную силу только в случае, если в данный момент он отвечает всем условиям действительности, указанным в предыдущей статье».

Формулировка ст. 30 о презумпции действительности, принятая на XV сессии Комиссии международного права, и новая редакция в четвертом докладе Уолдока, в которой была сделана неудавшаяся попытка отграничить понятие действительности от действия международного договора<sup>1</sup>, вызвали замечания ряда правительств и дискуссию в комиссии на ее XVII сессии. Некоторые члены комиссии отстаивали презумпцию действительности, указывая, что действительность — нормальное состояние международного договора. Другие видели в презумпции залог стабильности договоров, поскольку, как говорил Уолдок, сторона, решившая оспорить международный договор или прекратить его действие, должна будет «установить основания в соответствии с положениями проекта статей»<sup>2</sup>.

Однако в формулировке Уолдока эта статья носила довольно формальный характер, излагая очевидный факт, что «договор явля-

<sup>1</sup> См.: *Waldock H. Fourth Report on the Law of Treaties. Add. 2. P. 7.*

<sup>2</sup> *Doc. A/CN.4/SR.823. P. 13.*

ется действительным, поскольку он не является недействительным», на что указали многие члены комиссии<sup>1</sup>.

В результате на XVII и XVIII сессиях была принята новая формулировка ст. 30, ставшей ст. 39, в которой говорилось: «Действительность договора может оспариваться только на основе применения настоящих статей. Договор, недействительность которого установлена на основании настоящих статей, является ничтожным (void)».

Как видно, эта статья носила общий характер, устанавливая презумпцию действительности всех международных договоров, за исключением тех, которые являются недействительными. В ней не имелось в виду устанавливать конкретные последствия недействительности: этим вопросам были посвящены специальные статьи. Главная задача ее состояла в том, чтобы увязать действительность с обязательной силой международного договора, принципом *pacta sunt servanda*, и в этом отношении она представляла собой шаг вперед по сравнению с прежней формулировкой.

Не случайно на Венской конференции ст. 39 как ключевая в концепции действительности, выраженной в проекте Комиссии международного права, подверглась ожесточенным нападкам западных государств. Роль основной ударной силы против нее должны были сыграть швейцарские поправки. В них предлагалось заменить термин «действительность» терминами «признание недействительности» или «оспаривание» международного договора и так же назвать весь разд. 2 ч. V проекта. В то же время исключалось важное положение проекта ст. 39, что «договор, недействительность которого установлена, является ничтожным».

Таким образом, швейцарские поправки коренным образом меняли подход к проблеме действительности, подрывали всю систему проекта, выработанного Комиссией международного права. Они исключали из него понятие «абсолютная недействительность», или «ничтожность», международного договора и сводили все случаи недействительности к относительной недействительности, или оспариванию, в то время как проект в ст. 48, 49 и 50 для противоправных договоров устанавливал абсолютную недействительность договоров *ab initio*. Принятие швейцарских поправок означало бы, что договоры, заключенные под влиянием принуждения или в нарушение норм

<sup>1</sup> Doc. A/CN.4/SR.823. P. 8–9.

*jus cogens*, были бы поставлены по своим последствиям в то же положение, что и договоры, заключенные, скажем, под влиянием ошибки или в нарушение полномочий представителем государства, с чем никак нельзя было согласиться и на что указала советская делегация на конференции<sup>1</sup>. Статья 39 создавала определенные гарантии законности в международных отношениях, что препятствовало попыткам сильных империалистических держав диктовать условия договоров более слабым партнерам — развивающимся странам Африки, Азии и Латинской Америки.

Не случайно швейцарские поправки встретили единодушное одобрение западных государств. Основное внимание при обсуждении этого вопроса они сосредоточили на необходимости установления международной обязательной юрисдикции, посредством которой должна устанавливаться недействительность международных договоров во всех случаях. Это было второй важной целью швейцарских, а также перуанских и австралийских поправок, согласно которым материальное понятие «действительность» заменялось процессуальной формой, процедурой, посредством которой должна определяться недействительность. Авторы поправок этого не скрывали. Швейцарский представитель так и заявил, что «оспаривание означает процедуру, которая должна осуществляться одним или большим числом беспристрастных органов». До тех пор пока такая процедура не начата, договор, по мнению авторов поправок, должен считаться действительным. Приводились разные аргументы в пользу поправок. Швейцарский представитель говорил, что недействительных договоров меньшинство, что нужно заботиться о стабильности договорных отношений. Представители США, Англии, Франции, Швеции, Италии, Японии, Австралии и других западных стран говорили о необходимости процессуальных гарантий, которые якобы не предоставляет ни ст. 39, ни ст. 62. Указывали на противоречия между первым и вторым предложениями п. 1 ст. 39. Все эти доводы были необоснованными, что было убедительно показано в выступлениях представителей социалистических, а также многих развивающихся государств Африки, Азии и Латинской Америки.

В результате обсуждения на Венской конференции поправки Швейцарии, Перу и другие, им подобные, были отклонены. По уст-

---

<sup>1</sup> См.: United Nations Conference on the Law of Treaties. First Session. N.Y., 1969. P. 220–221.

ному предложению французской делегации вторая фраза п. 1 ст. 39 о том, что «договор, недействительность которого установлена на основании настоящих статей, является ничтожным», была перенесена в ст. 65 (в конвенции ст. 69)<sup>1</sup>. Это снижает значение ст. 39 (в конвенции ст. 42), поскольку ослабляет связь между понятиями «действительность» и «обязательная сила» международного договора.

Тем не менее эта статья Венской конвенции сохраняет важное принципиальное значение для применения всех ее других статей ч. V, имеющих дело с основаниями и процедурой установления недействительности, прекращения и приостановления и их юридическими последствиями:

1. Прежде всего следует иметь в виду, что ст. 42 конвенции является статьей материального, а не процессуального права. Процедура, относящаяся к вопросам, связанным с установлением недействительности, прекращением и приостановлением международных договоров, предусмотрена в других статьях конвенции (а именно ст. 65–68). Однако, указывая, что действительность договора (или согласие государства на обязательность для него договора) может оспариваться «на основе применения настоящей конвенции» (а следовательно, и ст. 65–68), ст. 42 не обходит вопроса о процессуальных гарантиях стабильности международных договоров вопреки утверждениям западных юристов на Венской конференции.

2. Еще более несостоятельным было утверждение, что эта статья не дает материальных гарантий принципу стабильности, поскольку якобы она устанавливает презумпцию недействительности, как утверждали швейцарский, английский и французский представители. Мы видели, и история обсуждения этой статьи показывает, что в ней выражена презумпция именно действительности международных договоров. Как говорится в комментариях к этой статье, действительность является (или должна считаться) нормальным состоянием. И наоборот, недействительность договора должна быть установлена. В противном случае международный договор будет считаться действительным. Это важное положение, из которого исходит ст. 42 конвенции, укрепляет стабильность договорных отношений и применение принципа *pacta sunt servanda* вопреки утверждениям И. Синклера и П. Ретера.

---

<sup>1</sup> Кроме того, первое предложение этой статьи было дополнено упоминанием о действительности «согласия государства на обязательность для него договора».

3. Венская конвенция ограничивает основания недействительности (и прекращения) международных договоров рамками статей конвенции. Иначе говоря, основания для недействительности (и прекращения), предусмотренные в ч. V, являются **исчерпывающими**. Это также укрепляет принцип стабильности международных договоров, так как исключает возможность произвольного прекращения или объявления недействительными договоров.

4. Статья 42 конвенции проводит четкое разграничение между действительностью договоров (п. 1) и действием договоров (п. 2) и разграничивает основания недействительности и прекращения международных договоров. Это подтверждает положение, высказанное многими представителями государств на Венской конференции, в том числе делегатом Советского Союза, что не всякий международный договор, который вступил в силу и не прекратился, юридически обязателен, а лишь законный договор. Нераспространение на недействительные договоры принципа *pacta sunt servanda* не только не ослабляет, но, напротив, укрепляет этот принцип.

### 3. Действительность международного договора и делимость его положений

При рассмотрении вопросов действительности международных договоров иногда возникает вопрос о делимости договорных положений. Этот вопрос мало разработан в теории международного права<sup>1</sup>. На Венской конференции он вызвал много споров.

Некоторые западные государства, особенно Англия и Финляндия, добивались безграничного применения принципа делимости ко всем случаям противоправных договоров. Их поправки предусматривали исключение из конвенции ссылок на недопустимость делимости в случаях, когда международные договоры противоречат нормам *jus cogens*. Другие государства, напротив, пытались вообще исключить принцип делимости в случаях недействительности договоров. Эту цель преследовала поправка Аргентины. Противники принципа делимости ссылались на то, что он якобы разрушает целостность соглашения в международном договоре и подрывает принцип *pacta sunt servanda*.

---

<sup>1</sup> См.: *Гроций Г.* О праве войны и мира. М., 1956. Кн. 2. Гл. XV; *Отпенгейм Л.* Международное право. Т. I. П/т. 2. С. 466–467; *Щерба Г.А.* Делимость положений международного договора в случае его неделимости // В кн.: СЕМП, 1977, М., 1979.



Обе позиции являются крайними и ошибочными.

Как справедливо отмечали юристы ГДР И. Кирстен и М. Кемпер, проблема делимости договорных постановлений имеет много общих черт с проблемой оговорок к многосторонним договорам. Это сравнительно новое явление в праве международных договоров. Только в начале нашего века в связи с усложнением содержания и структуры, многообразием объектов международных договоров в них стали включаться постановления об их делимости или неделимости. Как и оговорки, проблема делимости тесно связана с вопросом о целостности международного договора, о том, нарушает ли разделение договорных положений целостность соглашения участников в международном договоре. Как и оговорки, применение делимости может при известных условиях содействовать осуществлению принципа универсальности общих многосторонних договоров, а следовательно, мирному сосуществованию и сотрудничеству государств<sup>1</sup>. В то же время делимость международных договоров существенно отличается от института оговорок.

В то время как право заявлять оговорки является суверенным правом каждого государства и не зависит от согласия других договаривающихся государств, возможность разделения договорных положений зависит от согласия договаривающихся государств. Чтобы исключить споры на этот счет, государства иногда включают в договор постановления о его делимости или неделимости. Так, в ст. 65 Лондонской декларации 1909 года о праве морской войны говорилось, что постановления этой декларации «должны рассматриваться как целое и не могут быть разделены». В ст. 92 Устава ООН говорится, что Статут Международного Суда «образует неотъемлемую часть настоящего Устава». Часто в договорах указывается, что то или иное приложение к нему составляет неотъемлемую часть данного договора. Таковы приложения о статусе торгпредств СССР за границей к торговым договорам, заключенным Советским Союзом, где обычно указывалось, что эти приложения составляют «неотъемлемую часть» соответствующих договоров. Могут быть и другие приложения такого характера. Например, в советско-польском Договоре об обмене участками государственных территорий от 15 февраля 1951 г. прямо указывается, что протокол по имущественным вопросам является

---

<sup>1</sup> См.: *Kemper M., Kirsten J.* Teilbarkeit völkerrechtlicher Verträge // *Staat und Recht.* 1965. Nr. 4.

его неотъемлемой частью. Во всех этих случаях постановления договоров неотделимы друг от друга, поскольку таково соглашение их участников.

Однако согласие государств не является единственным критерием для решения вопроса о делимости международного договора. В нем может отсутствовать какое-либо указание на его неделимость (кстати, так чаще всего и бывает), и все же он будет неделим вследствие особенностей характера его объекта.

Характер объекта международного договора является вторым важным условием для делимости его постановлений. Иначе говоря, для делимости международного договора необходимо, чтобы был делим сам его объект. Существуют договоры, объект которых неделим. В качестве примера можно привести соглашения об установлении дипломатических или консульских отношений, соглашения в форме обмена нотами по одному какому-либо вопросу. Часто они имеют только одно постановление и не делятся даже на статьи, так что вопрос об их делимости не может быть поставлен. Но возможны и более сложные, но тем не менее неделимые договоры. В этом случае критерием для установления делимости договора должно быть наличие возможности **самостоятельного применения** отдельной части международного договора. Но, конечно, и при этих объективных условиях для делимости международного договора необходимо согласие его участников (явно выраженное или молчаливое) на делимость<sup>1</sup>.

В п. 3 ст. 44 Венской конвенции о праве международных договоров говорится по этому вопросу, что договор делим, если его «положения отделимы от остальной части договора в отношении их применения» и «принятие этих положений не составляло существенного основания согласия другого участника или других участников на обязательность всего договора в целом». В этих случаях отдельные несущественные постановления договора могут быть признаны недействительными, прекращены или приостановлены без ущерба для оставшихся существенных его частей, которые продолжают действовать.

В ст. 44 Венской конвенции был включен новый п. 3 (с), который делимость международного договора ставит в зависимость от принципа справедливости. Этот подпункт был принят на основе американской поправки. Советский Союз выступил против нее, по-

<sup>1</sup> См.: *Kemper M., Kirsten J.* Op. cit. S. 606.

скольку принцип делимости не связан непосредственно с принципом справедливости.

Делимость положений международного договора является важнейшей предпосылкой его делимости в целом в случае спора о действительности. Понятно, что если договор неделим по характеру своего объекта или вследствие соглашения сторон, то и в случае его недействительности он не может быть разделен и быть недействительным только в части. В этом случае он **недействителен в целом**. Однако из этого нельзя сделать обратный вывод, а именно, что если международный договор делим как таковой, по указанным выше причинам, то он всегда будет делим и в случае недействительности.

Делимость связана не только с характером международного договора, но и с качеством его недействительности.

Впервые вопрос о делимости недействительных международных договоров был поставлен на научную основу В. И. Лениным в его Заключительном слове по Докладу о мире 8 ноября 1917 г. В. И. Ленин сказал: «Мы отвергаем все пункты о грабежах и насилиях, но все пункты, где заключены условия добрососедские и соглашения экономические, мы радушно примем, мы их не можем отвергать»<sup>1</sup>. Недействительные договоры из-за своих пороков в воле их субъектов или в объекте договора настолько существенно отличаются от действительных договоров, что условия делимости последних не могут быть достаточными для решения вопроса о делимости недействительного договора.

Прежде всего сами основания недействительности должны относиться только к отделимой части договора, которая в этом случае недействительна. Но и здесь эта часть может иметь такое существенное значение для всего договора, его объекта и целей, что весь договор в целом не может быть действительным.

При решении вопроса о делимости международного договора в случае спора о его действительности исключительное значение имеет характер противоправности. Договор может носить противоправный характер, быть в таком вопиющем противоречии с основными принципами международного права, что о делимости его действительности не может быть речи. Нельзя себе представить, как может быть действителен, даже в части, агрессивный военный союз, сами цели которого носят преступный характер, или договор, устанавливающий колониальный режим в той или иной стране. Если между-

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 20.

народный договор был заключен под влиянием угрозы силой или ее применения, также ясно, что он может быть недействительным только в целом. Это был вынужден признать на Венской конференции и английский представитель<sup>1</sup>.

Таким образом, делимость положений международного договора в случае спора о его действительности не может применяться безгранично, а именно в наиболее серьезных случаях недействительности. Венская конвенция (п. 5 ст. 44) запрещает делимость, если международный договор был заключен под влиянием силы или в нарушение других императивных норм международного права (*jus cogens*). В то же время нужно иметь в виду, что, формулируя это положение, Комиссия международного права имела в виду те нормы *jus cogens*, которые носят, как говорится в ее комментариях, «фундаментальный характер», то есть когда нарушения основ международного права настолько значительны, что, несмотря на то что договор «противоречит существующей норме *jus cogens* в каком-либо из его постановлений, договор в целом должен считаться недействительным»<sup>2</sup>.

Среди норм *jus cogens* имеются различные категории с точки зрения важности регулирования тех или иных видов международных отношений. С другой стороны, международные договоры по специальным вопросам, с большим числом статей и широким кругом участников, могут в каком-либо из своих постановлений оказаться в противоречии с нормой *jus cogens*, особенно если они были заключены до того, как такая норма появилась. В этих случаях и с учетом изложенных выше условий следует допустить применение к таким договорам делимости. Комиссия международного права, видимо, имела в виду такую возможность, ибо, как известно, п. 5 ст. 41 проекта не содержал ссылки на ст. 61, где говорилось о недействительности международного договора, пришедшего в противоречие с новой нормой *jus cogens*, которой не было в момент заключения этого договора. Предвидеть, какие нормы *jus cogens* появятся в будущем, невозможно. И было бы не в интересах международного сотрудничества заранее ставить под вопрос юридическую действительность и силу договоров во всех их постановлениях, которые носят сейчас вполне правомерный характер.

<sup>1</sup> См.: doc. A/Conf. 39/C.I/SR.66. P. 11.

<sup>2</sup> Доклады Комиссии Международного права о второй части ее XVII сессии и о XVIII сессии. Т. I. С. 249.

Почти то же самое можно сказать и о настоящем времени. Как известно, сейчас действует большое число общих многосторонних договоров, имеющих важное значение для осуществления принципов мирного сосуществования и сотрудничества государств. Можно назвать такие, как Конвенция 1953 года о политических правах женщин, Конвенция 1954 года о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, Конвенция 1960 года о борьбе с дискриминацией в области образования, Конвенция 1961 года о дипломатических сношениях, Конвенция 1965 года о ликвидации всех форм расовой дискриминации, пакты 1966 года о правах человека и многие другие общие многосторонние договоры, содержащие по вине империалистических держав дискриминационные статьи, по которым ряд социалистических государств был лишен до их принятия в ООН возможности участвовать в указанных договорах. Эти постановления находятся в явном противоречии с таким принципом международного права, как суверенное равенство государств (норма *jus cogens*), и потому недействительны с самого начала, что, однако, не затрагивает действительности перечисленных договоров в целом.

Присоединяясь к договорам, содержащим подобные дискриминационные формулы, государства могут не только делать оговорки о непризнании таких постановлений, но и заявлять об их недействительности с самого начала с точки зрения современного международного права.

Итак, делимость не может применяться безгранично. Но и неделимость международного договора не носит абсолютного характера. Целостность соглашения в международном договоре и его неделимость — понятия не равнозначные. Как и оговорки к многосторонним договорам, делимость не разрушает целостности соглашения в международном договоре, поскольку от договора в этом случае отделяются постановления, не затрагивающие сущности соглашения и его объекта. Делимость не противоречит и принципу *pacta sunt servanda*, ибо из обоих этих принципов вытекает, что в действительной своей части договор должен соблюдаться.

#### **4. Условия действительности международных договоров и основания их недействительности**

Условия действительности международных договоров определяются прежде всего исходя из основных принципов международно-

го права и с учетом юридической природы самого международного договора. В Венской конвенции 1969 года условия, при которых он не может считаться действительным (основания недействительности), закреплены в ч. V конвенции (ст. 46–53), подвергшейся наиболее ожесточенным нападкам со стороны главных империалистических держав на Венской конференции. Все условия действительности международных договоров можно разделить на три большие группы:

- 1) условия, относящиеся к субъектам договора;
- 2) условия, относящиеся к действительности волеизъявлений субъектов международного права, составляющих их соглашение в договоре;
- 3) условия, относящиеся к объекту и цели договора.

Действительность должна охватывать все главные элементы международного договора, а именно: надлежащие стороны, обладающие международной правосубъектностью, подлинное соглашение этих субъектов, правомерный объект и цель соглашения в договоре. Договор не будет действительным, если отсутствует хотя бы одно из этих условий.

В международном договоре должны принимать участие надлежащие субъекты, то есть все непосредственно заинтересованные государства. Заключенный без участия непосредственно заинтересованных государств, тем более нарушающий их законные права и интересы, международный договор может рассматриваться ими в качестве недействительного. Советское правительство не раз делало заявления об этом империалистическим государствам ввиду их политики отстранения от участия в международных конференциях, на которых заключались договоры, непосредственно затрагивающие интересы СССР. Так, в протесте Советского правительства от 19 июля 1921 г. по поводу отстранения его от участия в Вашингтонской конференции говорилось, что любые решения, принятые без участия Советской России, «останутся недействительными и лишеными значения»<sup>1</sup>. В меморандуме от 7 июня 1950 г. Советское правительство заявило, что оно «не может признать законным любое решение о режиме Антарктики, принятое без его участия»<sup>2</sup>.

В тех случаях, когда договор заключен не субъектами международного права, правильнее говорить, что он не только не обладает

<sup>1</sup> Документы внешней политики СССР. Т. IV. М., 1960. С. 225.

<sup>2</sup> Внешняя политика Советского Союза, 1950 год. М., 1953. С. 176.

международно-правовой действительностью, но вообще не является международным договором. Следовательно, вопрос о действительности здесь не возникает. Например, не являются международными договоры, заключенные властями части государственной территории, временно отторгнутой от своего государства или находящейся под иностранной оккупацией, поскольку она не обладает суверенитетом и не является субъектом международного права.

То же самое можно сказать о «договорах» марионеточных режимов, которые, как было уже показано, не могут выражать воли субъектов международного права.

Все же вопрос о действительности, как отмечает Ф. Кайе в упоминавшейся статье, может возникнуть и в этих случаях. Так, государство может быть неспособно в силу определенных международных обязательств заключать тот или иной вид международного договора. Международная организация не вправе заключать договоры вне рамок своей компетенции и т. д. Венская конвенция эти вопросы не регулирует и не относит указанные случаи к основаниям недействительности международных договоров.

Рассмотрим более подробно условия действительности международных договоров, относящиеся к соглашению субъектов и к объектам и целям договоров и предусмотренные в Венской конвенции 1969 года.

#### *А. Действительность соглашения в международном договоре*

Важнейшим условием действительности международного договора является наличие в нем подлинного соглашения государств, без чего он не может считаться действительным.

Соглашение в договоре является результатом взаимных уступок договаривающихся государств, взаимного согласования их воль. Такое подлинное соглашение может быть достигнуто только при условии соблюдения добровольности, взаимности и равенства. Принуждение, примененное к договариваемому государству, оказание давления на него в целом, на его органы или уполномоченных, ведущих переговоры по заключению договора, приводят к искажению истинной воли этого государства и, следовательно, к отсутствию подлинного соглашения и его недействительности<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Nahlik St. E. Op. cit. S. 485–497.*

**Недопустимость  
принуждения  
в отношении  
уполномоченных  
и представителей  
государства**

Подавляющее большинство видных буржуазных юристов до самого последнего времени считали, что принуждение недопустимо лишь по отношению к уполномоченным, подписывающим договоры, а не к государству как субъекту международного права. Швейцарец И. Блюнчли, например, писал, что «в международном праве принимается, что государство во всякое время **свободно и дееспособно**, если только его представители не лишены личной свободы»<sup>1</sup>. Такой же точки зрения придерживаются А. Бульмеринк, Э. Мейер, Г. Еллинек, Г. Грош, Ф. Ф. Мартенс, Л. Оппенгейм, Ч. Хайд, П. Гугенхейм, Дж. Брайерли и многие другие буржуазные юристы<sup>2</sup>. Английский юрист Дж. Фицморис в третьем докладе в п. 4 ст. 14 писал: «Принуждение по смыслу настоящей статьи означает принуждение, совершенное в отношении одельных лиц как индивидов или как участников переговоров, членов учреждения или органа, осуществляющего ратификацию или присоединение, и направленное к обеспечению соблюдения акта участия. Принуждение не имеет места при угрозе последствиями, которые наступят или могут наступить для государства...» В разъяснении к этому пункту Фицморис прямо писал, что по смыслу настоящей статьи не будет принуждением угроза в отношении страны уполномоченного, что в случае неподписания им договора «его страна будет подвергнута оккупации или столица — бомбардировке».

Фицморис оправдывал свой вывод сложностью проблемы и опасностью якобы открыть широкие двери для нарушения международных договоров, особенно в случаях экономического принуждения. Поэтому, считал он, не следует «из практических соображений постулировать недействительность такого рода договоров»<sup>3</sup>. Что это за практические соображения — не требует долгих разъяснений. Их цель — оправдать практику навязывания крупными империалистическими державами договоров-диктатов слабым государствам. С та-

Фицморис оправдывал свой вывод сложностью проблемы и опасностью якобы открыть широкие двери для нарушения международных договоров, особенно в случаях экономического принуждения. Поэтому, считал он, не следует «из практических соображений постулировать недействительность такого рода договоров»<sup>3</sup>. Что это за практические соображения — не требует долгих разъяснений. Их цель — оправдать практику навязывания крупными империалистическими державами договоров-диктатов слабым государствам. С та-

<sup>1</sup> Блюнчли М. Современное международное право цивилизованных государств, изложенное в виде кодекса. М., 1876–1877. С. 253.

<sup>2</sup> См., например: Grosch G. Der Zwang im Völkerrecht. Breslau, 1912; Guggenheim P. Lehrbuch des Völkerrechts. Basel, 1948. Bd. I. S. 91–92. Солистер госдепартамента США Нилсен писал: «Даже если побежденное государство по сути дела вынуждено подписать договор, я полагаю, что с точки зрения права его подпись дается добровольно» (см.: Хайд Ч.Ч. Указ. соч. Т. 4. С. 222).

<sup>3</sup> Fitzmaurice G. Third Report on the Law of Treaties. P. 26, 57, 58.



кими выводами Фицмориса и ему подобных согласиться нельзя, ибо они не только глубоко реакционны, но и научно несостоятельны.

Даже прежде мало кто осмеливался отрицать, что принуждение (физическое или психическое), совершенное по отношению к уполномоченным, подписывающим международный договор, совершенно недопустимо и делает договор недействительным. В истории международных отношений не один раз были случаи применения насилия над представителями государства и признания таких договоров недействительными. Так, в 1526 году французский король Франциск I отказался от подписанного им в плену у испанцев Мадридского договора с Карлом V, заявив, что подписал его в результате принуждения. При первом разделе Польши депутаты сейма были заперты в комнате, пока не согласились утвердить договор. В 1815 году был признан недействительным договор об отречении от престола испанского короля Фердинанда VII, подписанный им в Байоне под угрозой смерти<sup>1</sup>. При помощи угроз и запугивания австрийского уполномоченного Наполеон заставил его подписать договор с Францией в 1797 году<sup>2</sup>. Конвенцию об аннексии Кореи Японией 1905 года корейский император был вынужден подписать, находясь в императорском дворце под японской военной охраной<sup>3</sup>. «Договор» Германии о протекторате над Чехословакией 17 марта 1939 г. был подписан чехословацким президентом Гахой под угрозой бомбардировки германскими воздушными силами Праги<sup>4</sup>. В ноте НКВД СССР от 18 марта 1939 г. германскому послу в Москве было указано на насильственный характер этого договора и его незаконность<sup>5</sup>. Приговор Нюрнбергского военного трибунала также признал незаконность этого акта насилия<sup>6</sup>.

Тем не менее и после Второй мировой войны крупные империалистические государства не оставили своей противоправной практики применения насилия в отношении уполномоченных и представителей других государств. Примером в этом отношении может служить «договор» между Англией и Иорданией от 25 июля 1958 г., который предоставлял Англии «право» в течение пяти лет использовать все

<sup>1</sup> См.: Дипломатический словарь. Т. II. С. 137.

<sup>2</sup> См.: История дипломатии. Т. I. С. 357.

<sup>3</sup> См.: Дипломатический словарь. Т. II. С. 900.

<sup>4</sup> См.: История дипломатии. Т. III. М., 1945. С. 656–657.

<sup>5</sup> См.: Внешняя политика СССР. Сборник документов. Т. IV. М., 1946. С. 410–411.

<sup>6</sup> См.: Нюрнбергский процесс. Т. 2. М., 1951. С. 432, 507, 512, 515.

базы иорданских вооруженных сил и расквартировывать на них до 20 тыс. солдат. Этот договор был утвержден депутатами иорданского парламента в условиях, когда парламент был окружен батальоном английских солдат, а на окна его были наведены жерла английских орудий<sup>1</sup>. Подобный договор, конечно, был ничтожен.

Указанное положение в общей форме нашло свое выражение и в докладе Х. Уолдока, который, в отличие от Дж. Фицмориса, сформулировал его таким образом, что государство, представители которого были вынуждены заключить международный договор под влиянием применения или угрозы применения физического или психического принуждения, имеет право объявить такой договор недействительным с самого начала (ст. II второго доклада). Однако п. 2 этой статьи по существу оставлял лазейки для оправдания насилия над уполномоченными, поскольку допускал действительность заключенного таким образом договора, «если государство впоследствии ратифицирует, примет или одобрит этот договор»<sup>2</sup>. Во время обсуждения этой статьи на XV сессии Комиссии международного права большинство членов пришли к выводу, что указанная оговорка ослабляет основной принцип о недопустимости насилия над уполномоченными или представителями государства. Она была исключена и принята новая формулировка, гласившая:

«Если представители государства принуждаются путем применения направленных против них лично действий или угроз к тому, чтобы выразить согласие государства на заключение договора, то такое выражение согласия не имеет никакой юридической силы»<sup>3</sup>. Правда, и эта статья была несовершенна, поскольку в п. 2 допускалось признание такого договора недействительным «лишь в отношении тех конкретных статей договора, которых касается такое принуждение». Тем не менее в целом она отражала действующие нормы международного права. Это явно пришлось не по вкусу империалистическим правительствам. Правительство США, в частности, заявило, что статья идет «слишком далеко, предусматривая, что выражение согласия, полученного посредством насилия, не имеет никакой юридической силы» и что нужно предусмотреть лишь оспоримость такого договора. Такую же позицию заняло правительство Израила

<sup>1</sup> См.: Правда. 1958. 8 августа.

<sup>2</sup> Yearbook of the International Law Commission. 1963. Vol. II. P. 50.

<sup>3</sup> Report of the International Law Commission. XV Session. N.Y., 1963. P. 10.

и некоторые другие<sup>1</sup>. В результате Уолдок ухудшил редакцию статьи. Слова «никакой юридической силы» были исключены, и государство могло лишь сослаться на принуждение в отношении уполномоченных «как на обстоятельство, лишаящее силы его согласие на обязательность для него этого договора».

Новая редакция ст. 35 повлекла острую дискуссию на второй части XVII сессии Комиссии международного права в январе 1966 года. Американец Г. Бриггс в соответствии с указаниями своего правительства поддержал новую формулировку докладчика. Канадец М. Кадье заявил, что различие между абсолютной недействительностью и оспоримостью не следует преувеличивать. Ему вторили израильский юрист Розен и Уолдок. Последний пытался защищать свою формулировку ссылкой на то, что «принуждение индивида может иметь различные формы».

Против этих попыток узаконить насилие выступили юристы социалистических и независимых государств Азии и Африки. М. Ясин (Ирак) заявил, что такого рода насилия не просто противоправны, но являются «грубым нарушением и вызовом международному правопорядку»<sup>2</sup>. Т. Элайес (Нигерия) подчеркнул, что Комиссия международного права на XV сессии правильно осудила физическое и моральное насилие в отношении уполномоченных и что это положение должно быть сохранено. Большинство комиссии согласилось с формулировкой XV сессии. Статья была сохранена, и ее редакция улучшена, поскольку из нее был исключен второй пункт в отношении возможности недействительности только части договора.

Однако на Венской конференции США, Франция и Австралия сделали попытки заменить принцип абсолютной недействительности таких договоров относительной недействительностью, внося соответствующие поправки. Советская делегация решительно выступила против них, указав, что их признание было бы шагом назад в развитии международного права, которое с давних времен рассматривало договоры, заключаемые путем принуждения их представителей действиями или угрозами против них лично, как абсолютно недействительные. Поправки США, Франции и Австралии были отклонены.

В окончательной редакции эта статья конвенции (51) выглядит следующим образом: «Согласие государства на обязательность для

<sup>1</sup> См.: *Waldock H. Fifth Report on the Law of Treaties*. P. 36–39.

<sup>2</sup> Doc. A/CN.4/SR.826, p. 9, 15, 20–21.

него договора, которое было выражено в результате принуждения его представителя действиями или угрозами, направленными против него, не имеет никакого юридического значения».

**Недопустимость угрозы силой или ее применения в отношении государства**

Нужно отметить, что случаи грубого физического и психического нажима на представителей государств встречаются сравнительно редко. Гораздо чаще принуждение в практике империализма осуществляется путем политического, экономического и военного давления крупного империалистического государства на более слабое, причем сами уполномоченные подписывают договор в обстановке формального равенства и добровольности без какого-либо принуждения. Это единодушно считалось буржуазными юристами до самого последнего времени достаточным основанием для признания таких договоров действительными.

В своих обоснованиях они исходили из факта признания в международном праве до Великой Октябрьской социалистической революции права государства на войну, которая считалась законным средством решения международных споров. Так, немецкий юрист Э. Мейер в своей работе «О заключении международных договоров» утверждал, что, в отличие от частного (гражданского) права, где принуждение в отношении воли контрагентов недопустимо, в международном праве оно вполне законно, так как война считается совершенно правомерным средством решения межгосударственных споров<sup>1</sup>. Немецкий юрист Г. Грош в специальной работе, посвященной принуждению в международном праве, пришел к выводу, что «мирный договор всегда действителен, если он заключен в соответствии с принятыми международным правом формальностями». Более того, любое его нарушение должно рассматриваться как нарушение международного права<sup>2</sup>. При этом многие буржуазные юристы лицемерно прикрываются принципом *pacta sunt servanda*. Г. Еллинек писал, что «принуждение, осуществленное иностранной властью, не делает навязанный силой договор недействительным, ибо тогда не могло бы существовать ни одного международного договора»<sup>3</sup>. «Святость договоров, — вторил ему Дж. Брайерли, — будет

<sup>1</sup> См.: *Meier E.* Über den Abschluss von Staatsverträgen. Leipzig, 1874. S. 37.

<sup>2</sup> *Grosch G.* Op. cit. S. 63, 93.

<sup>3</sup> *Jellinek G.* Die Lehre von den Staatenverbindungen. B., 1882, цит. по: *Grosch G.* Op. cit. S. 8, 59.

только лицемерной фразой, пока право слишком слабо, чтобы отказаться признать действительными договоры, заключенные под влиянием принуждения»<sup>1</sup>. Того же самого взгляда придерживался, как мы видели, Дж. Фицморис.

Чтобы доказать действительность договоров, заключенных под влиянием принуждения, буржуазные юристы часто ссылаются на мирные договоры, где фактор принуждения особенно очевиден. По их мнению, получается, что любой акт насилия, совершенный агрессором или более сильным государством в отношении своей жертвы, облеченный в форму договора, должен считаться законным. Но это находится в полном противоречии с Уставом ООН и основными принципами современного международного права, одним из которых, закрепленных в Уставе ООН, является признание законности применения государствами только мирных средств решения международных споров (п. 3 ст. 2) и запрещение применения силы или угрозы силой в отношениях государств (п. 4 ст. 2). Эти положения Устава как общепризнанные принципы международного права имеют исключительное значение для решения вопроса о влиянии принуждения на действительность международных договоров. Они должны положить конец спорам, которые имели и еще имеют место среди буржуазных теоретиков по этому вопросу. После принятия Устава ООН нужно считать совершенно бесспорным, что применение силы в любой форме к государству в целях заключения им международного договора делает этот последний недействительным, если только само принуждение не носит правомерного характера. Под влиянием неопровержимых фактов некоторые буржуазные юристы вынуждены, хотя и с оговорками, отходить от своих прежних взглядов. Так, Г. Лаутерпахт пишет: «Теперь положение, по-видимому, изменилось, поскольку война запрещена уставом Объединенных наций и договором об отказе от войны... В соответствии с этим принуждение в этих случаях, надо полагать, должно рассматриваться как делающее договор недействительным»<sup>2</sup>. Эта мысль была также проведена в его докладе<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Цит. по: Хайд Ч.Ч. Указ. соч. Т. 4. С. 223.

<sup>2</sup> Оттенгейм Л. Указ. соч. Т. I. П/т. 2. С. 418. Такой же точки зрения придерживается западногерманский международник Ф. Бербер (см.: *Berber F. Op. cit. Bd. I. 1960. S. 438*).

<sup>3</sup> См.: *Yearbook of the International Law Commission. 1953. Vol. II. N.Y., 1957. P. 147.*

Конечно, не всякие принудительные действия являются незаконными. Существует большая разница между насилием, применяемым агрессором, чтобы закрепить результаты агрессии в договоре, и принуждением, применяемым для того, чтобы продиктовать агрессору условия мирного урегулирования.

Комиссия международного права поступила совершенно правильно, включив в проект статей о праве договоров специальную статью, предусматривающую случай государства-агрессора (ст. 75 Венской конвенции).

Запрещая государствам применять силу или угрозу силой в решении своих споров, Устав ООН в то же время признает право государств на индивидуальную или коллективную самооборону (ст. 51) и на принудительные действия ООН в целом против государства-агрессора или нарушителя мира (ст. 39, 41, 42). Однако эти принудительные меры могут применяться только в строго определенном порядке, предусмотренном в Уставе ООН. Право на самооборону может быть использовано государством только в случае нападения на него и только до тех пор, пока Совет Безопасности ООН не примет необходимых мер по подавлению агрессии. Принудительные действия ООН могут применяться также и в случае угрозы миру и нарушения мира, по только по решению Совета Безопасности в соответствии с принципом единогласия его постоянных членов.

Результаты этих принудительных мер в отношении агрессора или государства, со стороны которого исходит угроза миру, могут быть воплощены в форму международного соглашения, в том числе мирного договора. В этом случае такой международный договор является действительным и подлежит строгому соблюдению всеми государствами, поскольку принуждение здесь находится в полном соответствии с мирными целями и принципами Устава ООН и носит правомерный и справедливый характер. Таковы международные соглашения в отношении Германии, заключенные в ходе и после Второй мировой войны, мирные договоры 1947 года с Финляндией, Италией, Болгарией, Венгрией и Румынией.

В остальных случаях международные договоры, заключенные под влиянием принуждения и насилия, в том числе несправедливые мирные договоры, договоры об «уступке» территории и т. п., навязанные государством-агрессором жертве агрессии, являются недействительными.

В этой связи необходимо со всей решительностью подчеркнуть недействительность мюнхенского соглашения от 29 сентября 1938 г. об отторжении Судетской области от Чехословакии Германией. Так называемое «соглашение» Чехословакии с мюнхенским сговором, совершенным за ее спиной, было дано в условиях начавшейся агрессии и открытых угроз новым вооруженным нападением на Чехословакию со стороны Германии, а также грубого нажима со стороны тогдашних правительств Англии и Франции, что делало это «соглашение», наряду с другими обстоятельствами, ничтожным, не имеющим юридической силы с самого начала<sup>1</sup>.

Абсолютная недействительность мюнхенского соглашения признана в целом ряде международно-правовых документов, в том числе в договорах о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между европейскими социалистическими странами. Так, в ст. 6 Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Союзом Советских Социалистических Республик и Чехословацкой Социалистической Республикой от 6 мая 1970 г. говорится: «Высокие Договаривающиеся Стороны исходят из того, что мюнхенское соглашение от 29 сентября 1938 года было достигнуто под угрозой агрессивной войны и применения силы против Чехословакии, представляло собой составную часть преступного заговора гитлеровской Германии против мира и грубое нарушение основных норм международного права и что поэтому оно является с самого начала недействительным со всеми вытекающими из этого последствиями»<sup>2</sup>.

Абсолютная недействительность мюнхенского соглашения подтверждена в Договоре о взаимных отношениях между ЧССР и ФРГ от 11 декабря 1973 г., где говорится: «Чехословацкая Социалистическая Республика и Федеративная Республика Германии... признавая, что Мюнхенское соглашение от 29 сентября 1938 года было навязано Чехословацкой Республике нацистским режимом под угрозой применения силы... считают Мюнхенское соглашение... ничтожным» (преамбула и ст. 1)<sup>3</sup>.

В связи с признанием ничтожности мюнхенского соглашения Т. Элайес справедливо замечает: «Это является полезным напоминанием тем, кто думает, что явление договоров, навязанных силой,

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Анисимов В.Н., Мазуров В.К.* Недействительность (ничтожность) Мюнхенского соглашения // Правоведение. 1975. № 5. С. 80–86.

<sup>2</sup> Правда. 1970. 7 мая.

<sup>3</sup> Международная жизнь. 1974. № 2. С. 154.

устарело либо устаревает, или что требование третьего мира включить в Венскую конвенцию положения о ничтожности навязанных силой договоров не нужно или слишком искусственно»<sup>1</sup>.

В Комиссии международного права ООН вопрос о недействительности договоров, заключенных в результате применения силы или угрозы силой против государства, впервые обсуждался на XV сессии в 1963 году. Х. Уолдок в своем докладе заявил, что государство, в отношении которого при заключении договора была незаконно применена сила или угроза силой, «имеет право объявить такой договор недействительным *ab initio*, денонсировать его или принять»<sup>2</sup>. Несмотря на ограниченный характер этого положения, американец Г. Бриггс выступил против включения даже такой нормы в проект статей о праве договоров, считая ее преждевременной и юридически бессмысленной.

Юристы социалистических государств решительно выступили за включение нормы, признающей абсолютную недействительность навязанных силой договоров, в проект статей о праве договоров. Их поддержали юристы стран Азии, Африки и Латинской Америки. Большинством голосов XV сессия Комиссии международного права приняла ст. 49, в которой говорилось, что «любой договор, который был заключен в результате угрозы силой или ее применения в нарушение принципов Устава Организации Объединенных Наций, недействителен».

На Венской конференции эта статья подверглась наиболее ожесточенным нападкам со стороны империалистических держав, которые никак не желают отказываться от своей противоправной практики навязывания неравноправных договоров более слабым, развивающимся странам. Они делали все, чтобы сорвать принятие поправки Афганистана и группы других стран Азии, Африки и Латинской Америки, предусматривавшей включение в понятие «сила» экономического и политического давления<sup>3</sup>, а также поправки группы социалистических, и развивающихся стран, имевшей целью четко указать, что запрещение применения силы вытекает не только из принципов Устава ООН, но также из других норм международного права, существовавших до принятия Устава и обязательных для всех

<sup>1</sup> *Ellias T.* Op. cit. P. 176.

<sup>2</sup> *Yearbook of the International Law Commission.* 1963. Vol. II. P. 51.

<sup>3</sup> См.: doc. A/Conf.39/C.I/L.67/Rev.I.



государств независимо от их членства в ООН<sup>1</sup>. В то же время западные державы стремились ухудшить редакцию ст. 49, поддерживая поправки Австралии, Перу и Японии<sup>2</sup>. Их смысл заключался в том, чтобы поставить решение вопроса о недействительности навязанных силой договоров в зависимость от выполнения некоей процедуры. В частности, японская поправка предусматривала недействительность договора только в том случае, если об угрозе или применении силы при его заключении «было должным образом сообщено компетентному органу (какому органу, поправка умалчивала. — *A. T.*) Организации Объединенных Наций и если он не мог принять необходимых мер для устранения или предотвращения такой угрозы силой или ее применения». Мотивировалось это предложение явно абсурдным аргументом, что «жертва угрозы силой или ее применения должна сделать все, чтобы предотвратить такое международное преступление в интересах сообщества наций, равно как в своих собственных интересах, прежде чем объявить недействительным договор на том основании, что он был заключен в результате угрозы силой или ее применения»<sup>3</sup>. Таким образом, на слабое государство — жертву насилия предлагалось взвалить еще бремя, которое должно лежать на более сильных державах: предотвратить навязывание силой договоров. Абсурдность такого подхода была настолько очевидна делегатам конференции, что никто, кроме авторов поправки, за нее не голосовал. Она была отклонена. Такая же судьба постигла перуанскую и другие подобные поправки.

Окончились неудачей и попытки западных держав ограничить понятие «сила», употребленное в ст. 49, вооруженной силой. Приводились многочисленные аргументы против включения слов «экономическое и политическое давление» как основания недействительности международных договоров. Так, утверждалось, что в международном праве и в Уставе ООН нет общепризнанного определения понятий «сила» и «агрессия»<sup>4</sup>. Тем более невозможно определить, что такое «экономическое и политическое давление». Представители США и Англии утверждали, что «понятие экономического и политического давления не имеет объективного содержания» и не

<sup>1</sup> Doc. A/Conf.39/C.I/L.289.

<sup>2</sup> Ibid. L.296, L.230, L.298.

<sup>3</sup> Ibid. SR.48. P. 12.

<sup>4</sup> Ibid. SR.49. P. 19.

поддается точному определению<sup>1</sup>, а представители Бельгии, Австралии и Японии заявили, что эти виды принуждения имеют «разные формы и степени и поэтому нужно их подробно изучить и определить, прежде чем формулировать общий принцип»<sup>2</sup>.

Утверждалось, что запрещение экономического давления не может устранить фактическое неравенство между государствами, их деление на богатые и бедные (США, Англия, Канада)<sup>3</sup>. Английский представитель, выступая в роли защитника колониализма, прямо заявил: «Существуют значительные различия в размере, ресурсах, производительности и богатстве наций в международном сообществе, и, поскольку они существуют, для более слабого государства будет слишком легким делом сослаться на то, что договор был навязан ему под экономическим или политическим давлением»<sup>4</sup>. А представитель США договорился даже до того, что запрещение экономического давления нанесет вред экономически слаборазвитым странам. Подлинный смысл такого утверждения стал ясен, когда американский делегат уточнил, почему это будет против интересов «малых» стран: «Вкладчики капиталов будут рассматривать эту поправку (о запрещении экономического давления) как увеличивающую их риск и поднимут цену на свои вложения»<sup>5</sup>. Это положение не нуждается в комментариях. Делегаты развивающихся стран справедливо расценили это заявление как прямую угрозу в их адрес. Сами того не желая, США подтвердили слова, сказанные представителем Афганистана в обоснование его поправки, что экономическая сила — реальный факт нашего времени, который ввиду тяжелого положения многих стран может затрагивать их жизненные интересы<sup>6</sup>.

Конечно, одна Конвенция о праве международных договоров не может устранить различия в экономическом положении разных стран. Но из этого вовсе не следует, что она должна санкционировать такие формы насилия, как экономическое и политическое давление. То обстоятельство, что в международном праве и в Уставе ООН нет определения понятий «сила» или «экономическое и политическое

<sup>1</sup> Doc. A/Conf.39/C.I.SR.50. P. 12; SR.51. P. 16.

<sup>2</sup> Ibid. SR.48. P. 12; SR.49. P. 20; SR.50. P. 23.

<sup>3</sup> Ibid. SR.50. P. 4, 12; SR.48. P. 12.

<sup>4</sup> Ibid. SR.50. P. 12.

<sup>5</sup> Ibid. SR.51. P. 17.

<sup>6</sup> Ibid. SR.48. P. 5.

давление», также не могло служить основанием для невключения их в конвенцию о праве договоров.

Во-первых, как показывает исторический анализ разработки п. 4 ст. 2 Устава ООН на Сан-Францисской конференции и сравнительный анализ этой статьи с другими его статьями, Устав ООН запрещает любые формы насилия, в том числе экономическое и политическое давление<sup>1</sup>.

Во-вторых, само по себе отсутствие определений тех или иных принципов или понятий международного права не является доказательством того, что эти принципы или понятия вообще не существуют. Никто не отрицает существования таких явлений, как угроза или использование силы, и принципов, запрещающих эти действия. Эти понятия содержатся во многих международно-правовых документах, в том числе в Уставе ООН, несмотря на то что до сих пор нет общепризнанных определений этих понятий. Как правильно заметил М. Ясин, «применение юридической нормы не зависит от определения терминов, содержащихся в ней»<sup>2</sup>.

Принципы международного права существуют независимо от их общепризнанных определений, поэтому было бы неправильным, как настаивали представители Бельгии, Японии и других западных государств на Венской конференции, ставить включение этих принципов в зависимость от определения того, что такое сила и экономическое и политическое давление, заниматься подробным описанием в конвенции их форм и степеней. Если встать на такой путь, то можно будет дойти до утверждения о необходимости исключения из Устава ООН и понятия «вооруженное нападение», до того как было согласовано общее определение агрессии в 1974 году.

Конечно, было бы очень хорошо иметь четкие согласованные определения понятий экономического и иного давления, чтобы они стали частью общего международного права, так же как определение вооруженной агрессии в результате его принятия на XXIX сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1974 году по инициативе СССР. Но было бы неправильным уже сейчас не включить в конвенцию о праве договоров нормы об абсолютной недействительности договоров, навязанных силой, включая экономическое и политическое давление. Народам, которые в прошлом были и сейчас еще являются

<sup>1</sup> См.: *Левин Д.Б.* Понятие силы по Уставу ООН // Сов. государство и право. 1968. № 8; *его же.* Международное право и сохранение мира. М., 1971.

<sup>2</sup> Док. А/Conf.39/C.I/SR.76. P. 18.

жертвами такого насилия, очень хорошо знакомы его формы и методы. Их представители на конференции упоминали о таких, как удушение экономики, установление экономической блокады, отказ от предоставления им обещанной помощи, отозвание специалистов, угроза повышения цен за помощь и т. д. «Экономическое давление, — заявил представитель Гвинеи, — стало таким образом излюбленным средством определенных держав, которые стремятся навязать свою волю многим государствам, чтобы сохранить выгоды, которые они обеспечили себе в прошлом путем использования силы. Это положение становится все более серьезным, ибо разрыв между богатыми и бедными странами все увеличивается»<sup>1</sup>. То же самое можно сказать о политическом давлении. Реальность его очень хорошо продемонстрировал английский представитель на Венской конференции, заявив, что в случае включения в конвенцию нормы о недопустимости экономического и политического давления Англия не подпишет этой конвенции<sup>2</sup>.

И после этого американские и английские представители имели смелость говорить об отсутствии «объективного содержания» понятия «экономическое и политическое давление»! Как правильно отметил глава делегации Афганистана, экономическое и политическое давление может быть иногда более действенным средством, чем другие формы насилия<sup>3</sup>. Поэтому оно вполне может служить вопреки утверждению уругвайского представителя основанием недействительности соглашения в международном договоре.

Признание недействительными договоров, заключенных в результате экономического, политического и других форм давления, полностью соответствует не только Уставу ООН, но и многим другим важным международно-правовым актам, в которых содержится требование отказа от экономического и политического давления в отношениях между государствами. В частности, в единогласно принятой резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2131 (XX) четко заявляется, что «ни одно государство не может использовать или поощрять использование экономического, политического или любого иного вида давления на другое государство с целью добиться от него подчинения в осуществлении им своих суверенных прав или получения от него любых выгод». Экономическое и политическое

<sup>1</sup> Doc. A/Conf.39/C.I.SR.51. P. 4.

<sup>2</sup> Ibid. SR.50. P. 13–14.

<sup>3</sup> Ibid. L.67.

давление было осуждено Белградской (1961 г.) и Каирской (1964 г.) декларациями неприсоединившихся государств Азии, Африки и Европы, девятой сессией Афро-Азиатского юридического консультативного комитета в декабре 1967 года в Нью-Дели и многими другими актами<sup>1</sup>.

На Венской конференции не удалось включить поправку Афганистана в текст конвенции, однако была принята Декларация о запрещении применения военного, политического или экономического принуждения при заключении договоров, которая вошла в Заключительный акт конференции. Подтверждая принцип суверенного равенства государств, она осуждает «угрозу или применение каким бы то ни было государством в любой форме военного, политического или экономического давления в нарушение принципа суверенного равенства государств и свободы согласия, чтобы принудить другое государство совершить тот или иной акт, относящийся к заключению договора»<sup>2</sup>.

Одновременно была принята поправка группы государств (Болгарии, Кубы, Чехословакии, УССР, Кипра, Эквадора, Шри Ланки и др.), имеющая целью уточнить действие во времени статьи о недействительности насильственных договоров. В новой редакции ст. 52 (в проекте это — ст. 49) Венской конвенции гласит: «Договор является ничтожным, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее **применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций**» (выделено мною. — А. Т.).

Подчеркнутых слов не было в прежней ст. 49, что давало возможность колониальным державам толковать крайне ограничительно ее действие во времени. Новая формулировка подтверждает, что и до принятия Устава ООН международное право запрещало применение силы в отношениях между государствами, независимо от их членства в той или иной международной организации, в том числе в ООН. Недействительность насильственных договоров не зависит ни от участия субъектов этих договоров в ООН, ни от времени вступления в силу Устава ООН или Конвенции о праве международных договоров.

Несмотря на четкую формулировку ст. 52 Венской конвенции, некоторые буржуазные юристы продолжают давать ей неправиль-

<sup>1</sup> См.: doc. A/Conf.39/7. P. 11.

<sup>2</sup> Doc. A/Conf.39/26. P. 8.

ное, ограничительное толкование. И. Синклер, например, применение силы в качестве основания абсолютной недействительности международных споров, предусмотренного в ст. 52 Венской конвенции, сводит к «физической или военной силе» и так же толкует п. 4 ст. 2 Устава ООН, отрицая такие формы принуждения, осужденные Венской конференцией в специальной декларации, как политическое и экономическое давление, порождающие неравноправные и иные колониалистские договоры<sup>1</sup>. Ставит под сомнение значение ст. 52 Венской конвенции и западногерманский юрист Х. Броше, не так давно защитивший докторскую диссертацию в Геттингенском университете на тему: «Принуждение при заключении международных договоров». По существу доказывая правомерность насильственных договоров, концепция Броше сводится к тому, что ст. 52, как и вся Венская конвенция, в силу еще не вступила, а из обычного международного права, из Устава ООН и решений Международного Суда не вытекает с очевидностью недействительность навязанных силой договоров<sup>2</sup>.

Как мы видим, современная буржуазная доктрина, несмотря на объективные сдвиги международного права в направлении его прогрессивного демократического развития, во многом остается верна концепциям отжившего прошлого. И хотя, например, между книгами Х. Броше и Г. Гроша лежит более чем шестидесятилетний период коренных изменений в международном праве, эти две книги можно легко перепутать из-за сходства концепций их авторов.

**Соблюдение  
принципа  
суверенного  
равенства**

С принципом запрета силы тесно связан принцип суверенного равенства государств<sup>3</sup>. Как заявил представитель Ирака при ООН, «без обмана и насилия едва ли могут заключаться неравноправные договоры»<sup>4</sup>. Эта мысль является совершенно правильной. Мы уже отмечали, что подлинное соглашение государств включает в себя не только добровольность, но и равноправие субъектов в международном договоре. Поэтому все неравноправные договоры, о ко-

<sup>1</sup> См.: *Sinclair I.* Op. cit. P. 95–99.

<sup>2</sup> См.: *Brosche H.* Zwang beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge. B., 1974. S. 221–225.

<sup>3</sup> См.: *Бараташвили Д.И.* Принцип суверенного равенства государств в международном праве. М., 1978.

<sup>4</sup> *Waldock H.* Fifth Report on the Law of Treaties. Add. 1. P. 7.

торых мы говорили выше, не обладают качеством международно-правовой действительности. Характерные черты, присущие неравноправным договорам, прежде всего нарушение ими суверенитета государств, ставят их вне международного права и Устава ООН, где говорится, что «Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов» (п. 1 ст. 2 Устава ООН), которые в свою очередь обязуются «развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов».

Принцип суверенного равенства был дополнен впоследствии требованием взаимной выгоды в числе известных пяти принципов мирного сосуществования, ставших неотъемлемой частью современного международного права. Принцип равенства и взаимной выгоды означает, что все государства должны строить свои отношения друг с другом на основе взаимного признания равных прав и соответствующих им равных обязанностей и это должно приносить определенную взаимную выгоду<sup>1</sup>. Принцип суверенного равенства государств закреплен и в Декларации ООН 1970 года о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, где, в частности, говорится, что «каждое государство обязано уважать правосубъектность других государств».

Принцип суверенного равенства запрещает заключение международных договоров, закрепляющих всякую расовую, торговую или иную дискриминацию в международных отношениях, и делает неравноправные договоры противоправными, противоречащими Уставу ООН, недействительными. Их несовместимость с Уставом ООН вытекает также из того, что, как уже отмечалось, неравноправные договоры, в том числе соглашения об империалистических военных базах, могут привести к нарушению мира, а это противоречит целям и принципам Организации Объединенных Наций.

Кроме того, нужно иметь в виду, что неравноправные договоры, как правило, являются в одно и то же время навязанными силой, неравенство переплетается в них с принуждением, ибо несомненно, что договор, заключенный под влиянием силы или угрозы силой, не может быть ни равноправным, ни взаимовыгодным.

---

<sup>1</sup> См.: *Дурденевский В.Н., Лазарев М.И.* Пять принципов мирного сосуществования. М., 1975. С. 63–64.

Совершенно правильно поэтому говорится в решении конференции юристов стран Азии и Африки 1958 года о неравноправных договорах: «Неравноправные договоры являются прямым нарушением принципов Устава Организации Объединенных Наций вследствие явного неравенства между обязательствами двух сторон, неравенства, порождающего у народов, интересы которых ущемлены, чувство гнева и ненависти. Это обстоятельство представляет серьезную угрозу миру во всем мире. Государство, которое вынуждено было заключить подобные договоры, имеет право денонсировать их»<sup>1</sup>.

В этом вопросе новые национальные государства получают полную поддержку социалистических государств. В своих замечаниях на проект статей о праве договоров представительство СССР заявило, что «для того, чтобы обеспечить уважение к договорам, кабальные договоры, которые, по его мнению, существуют между некоторыми новыми государствами и бывшими колониальными державами, должны быть запрещены. Оно считает, что сопровождать предоставление независимости оговорками значит действовать вопреки принципу равенства народов и государств, провозглашенному в Уставе ООН»<sup>2</sup>.

Из-за сопротивления западных колониальных держав в Венской конвенции нет специальной статьи о недействительности неравноправных договоров. Недействительность таких договоров может вытекать из ст. 52, поскольку, как говорилось выше, неравноправные договоры сплошь и рядом заключаются под давлением, посредством угрозы или прямого применения силы. При отсутствии последних недействительность неравноправных договоров (или их отдельных положений), противоречащих императивным нормам общего международного права (*jus cogens*), вытекает из ст. 53 Венской конвенции.

Голосуя за эту статью, советская делегация заявила, что она должна пониматься как запрещающая все кабальные и другие подобные неравноправные договоры, заключенные в нарушение принципа суверенного равенства государств. Такие договоры незаконны<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Социалистическая законность. 1958. № 4. С. 49.

<sup>2</sup> *Waldock H.* Fifth Report on the Law of Treaties. Add. 1. P. 7.

<sup>3</sup> См.: doc. A/Conf.39. SR.20. P. 13.



**Недопустимость обмана и подкупа**      Насилие над государством или его представителями не является единственной причиной, по которой соглашение становится порочным в самой своей сущности. Пороки воли договаривающихся государств могут иметь место и при отсутствии применения силы или угрозы силой, при внешнем соблюдении добровольности. Это может произойти, например, при обмане или подкупе. Обман — это умышленное введение в заблуждение другой договаривающейся стороны относительно фактов и обстоятельств, на основе которых заключается данный договор.

Дж. Фицморис определял обман как «умышленное введение в заблуждение, то есть заявления или сообщения, сделанные устно или письменно (или при помощи карт, планов, фотографий, рисунков и т. д.) при условии знания, что они являются ложными, или без уверенности, что они являются истинными, или при безразличном отношении к их истинности или ложности в целях введения в заблуждение и заключения договора или участия в нем другой стороны». При этом Фицморис считал, что обман относится только к фактам, а не к праву и всегда включает умысел с чьей-либо стороны. Если последний отсутствует, то представление неправильных сведений должно рассматриваться как ошибка. Не является также обманом сокрытие или нераскрытие фактов или информации, которыми располагает или к которым имеет доступ одна из сторон, если они в равной мере были доступны другой стороне или стали таковыми путем получения, исследования или изучения.

Обман всегда ведет к недействительности международного договора, ибо в этом случае подлинное соглашение также отсутствует, как и при принуждении. В условиях обманных действий одной договаривающейся стороны не может проявиться подлинная воля другой стороны. То же самое можно сказать о подкупе.

Признание обмана и подкупа в качестве оснований для недействительности международных договоров было определенным достижением Комиссии международного права, несмотря на то что она ограничилась здесь относительной недействительностью. Тем не менее империалистические государства, в их числе США, Англия, ФРГ, Япония и др., выступили за полное исключение статей об обмане и подкупе из проекта конвенции о праве договоров. С их помощью Чили и Мексика внесли соответствующие предложения. Представители этих государств ссылались на то, что понятия «обман» и «под-

куп» неприменимы к международным отношениям, поскольку в практике договорных отношений между государствами обман и подкуп вряд ли могут иметь место. Представитель США заявил, что в международном праве нет общепризнанных определений этих понятий и соответствующих судебных прецедентов. Представитель Малайзии заверял, что уполномоченные государств на международных конференциях занимают столь высокие посты, что их обмануть и подкупить невозможно, поэтому ст. 46 и 47 не нужны. Утверждалось, что в договорной практике случаев обмана и подкупа не было<sup>1</sup>. Несостоятельность этих доводов была показана в выступлениях делегатов Советского Союза, Венгрии, Польши, Румынии, Кении, Венесуэлы, Конго, а также ряда других. Представители последних двух стран внесли важные поправки к ст. 46 и 47 проекта, предусматривавшие абсолютную недействительность договоров, заключенных под влиянием обмана и подкупа<sup>2</sup>. Эти поправки нашли поддержку со стороны СССР и многих других государств. Советский представитель, отвергая доводы американского и чилийского делегатов, привел ряд конкретных случаев обмана при заключении международных договоров<sup>3</sup>.

То же самое мюнхенское соглашение было не чем иным, как обманным маневром со стороны гитлеровского правительства. Материалы Нюрнбергского процесса, а также другие достоверно установленные факты свидетельствуют, что Гитлер заключил мюнхенское соглашение не для того, чтобы урегулировать так называемый «немецкий вопрос» в Чехословакии, а исключительно с целью обеспечения себе благоприятных условий для осуществления следующего этапа захвата Чехословакии. С самого начала переговоров нацистское правительство вообще не думало соблюдать мюнхенское соглашение. Уже 21 октября 1938 г., то есть через две недели после осуществления Германией территориального захвата на основе мюнхенского соглашения, Гитлер дал указания, как подготовить ликвидацию остальной части Чехословакии.

Таким образом, речь шла о явном обмане со стороны нацистского правительства. Нужно отметить, что Нюрнбергский трибунал в своем приговоре обосновал недействительность мюнхенского соглашения только одним этим аргументом. Он правильно исходил из

<sup>1</sup> См.: *Guggenheim P.* Op. cit. Bd. I. S. 86; *Хайд Ч.Ч.* Указ. соч. Т. 4. С. 225.

<sup>2</sup> См.: doc. A/Conf.39/C.I/L.259; L. 261.

<sup>3</sup> Ibid. SR.45. P. 17–18.

того, что это соглашение страдает пороком воли, так как Германия в момент его заключения не собиралась его соблюдать<sup>1</sup>. Факт обмана в этом случае признают и некоторые западные международники. П. Ретер, например, пишет: «Что касается Франции, то ее подпись под этим соглашением, ее недействительность с самого начала не может основываться на ошибке; зато она правомерно может основываться на обмане, ибо, как это было установлено впоследствии, при его заключении, один из его участников рассматривал это соглашение лишь как экономическое орудие полного подчинения Чехословакии и уже тогда готовил его нарушение»<sup>2</sup>.

Вопреки утверждениям таких буржуазных юристов, как И. Синклер, отрицающих обман в договорной практике государств, история международных отношений знает и другие случаи употребления обмана и вероломства при заключении международных договоров. Так был заключен колониалистский кабальный договор между США и Панамой 1903 года о зоне Панамского канала. Как известно, этот договор ввиду его грабительского характера был отвергнут Колумбией, частью которой в то время была Панамская область. После организованного США провозглашения независимости Панамы в спешном порядке, фактически не имея времени на изучение этого договора, временное правительство Панамской республики ратифицировало его. Известный специалист в области международного права, бывший президент Панамы Р. Х. Альфаро в своей книге «Отношения между Панамой и Соединенными Штатами за 50 лет» показывает, как и при каких обстоятельствах американский ставленник Ф. Бюно-Варилья проявил обман и вероломство, введя в заблуждение правительство Панамы относительно подлинного содержания подписанного им договора<sup>3</sup>. Утверждая этот договор, панамское правительство явно было умышленно дезориентировано ставленником своего контрагента, иначе говоря, самими Соединенными Штатами. Уже одно это обстоятельство, не говоря о том, что договор 1903 года носил колониалистский характер и был насильственно вырван США у Панамы, делало его недействительным. В 1977 году США были вынуждены пойти на отмену этого колониалистского

<sup>1</sup> См.: Нюрнбергский процесс. Т. II. М., 1951. С. 432.

<sup>2</sup> *Reuter P. Op. cit.* P. 169.

<sup>3</sup> См.: *Саенс В.* Проблема межконтинентальных путей американского континента. М., 1959. С. 48–49.

договора; были подписаны новые договоры, которые признают конечный суверенитет Панамы над каналом.

Посредством обмана со стороны Италии был заключен неравноправный итало-эфиопский договор «о дружбе» 2 мая 1889 г., известный под названием Уччиальского договора. Он был составлен на итальянском и амхарском языках, причем итальянский текст резко расходился с амхарским, что не было известно эфиопской стороне и было обнаружено позже. Статья 17 договора в экземпляре, составленном на амхарском языке, государственном языке Эфиопии, гласила, что император Эфиопии «может прибегать к услугам правительства его величества итальянского короля во всех делах с прочими державами и правительствами». Однако в итальянском тексте вместо слова «может» было употреблено слово «должен»<sup>1</sup>. Воспользовавшись этой фальсификацией, Италия вслед за подписанием договора объявила свой протекторат над Эфиопией, что вовсе не входило в намерение эфиопской стороны при заключении ею договора. И когда негус Менелик II отверг итальянское толкование ст. 17, а затем расторг этот договор, он действовал совершенно правомерно, аннулируя недействительный вследствие обмана Уччиальский договор. В ответ на это Италия развязала захватническую войну против Эфиопии (1895–1896 гг.).

Что касается подкупа, то о нем убедительно сказал на Венской конференции представитель Кении: «Не удивительно, что здесь мало прецедентов, ибо соглашения с помощью обмана и подкупа совершались с исключительной осторожностью и коварством. Но никакие ссылки на возвышенные идеалы не могут вытравить из памяти договоры, заключенные под влиянием подкупа, чтобы обеспечить концессии, и под влиянием обмана, чтобы приобрести территориальные выгоды»<sup>2</sup>.

Подкуп наряду с употреблением силы был одним из основных методов осуществления колониальных захватов и оформлявших их неравноправных договоров, протекторатов, капитуляций на протяжении всей истории капитализма. Обман и подкуп и в наши дни остаются излюбленным орудием неокOLONIALИЗМА империалистических держав в новых независимых государствах Африки, Азии и Латинской Америки. Этот метод ничуть не лучше, чем применение

<sup>1</sup> См.: БСЭ. Т. 44. С. 464; Абиссиния (Эфиопия). М.-Л., 1936. С. 408.

<sup>2</sup> Doc. A/Conf.39/C.I/SR.47. P. 2.

силы. Поэтому договоры, заключенные в результате обмана и подкупа, по своим последствиям должны быть приравнены к навязанным силой договорам. И те и другие не воплощают собой подлинного соглашения сторон. Следовательно, они должны быть признаны недействительными с самого начала и не зависеть от оспаривания пострадавшим государством. Нужно иметь в виду, что это последнее часто не в состоянии из-за своего зависимого положения оспорить договор, заключенный им под влиянием обмана или подкупа.

Можно напомнить в связи с этим, что еще на первой Гаагской конференции в 1899 году Россия предлагала принять положение, что решение арбитража, которое вынесено под влиянием подкупа арбитров, является ничтожным.

Некоторые делегаты на Венской конференции высказывались против статьи о подкупе на том основании, что он представляет разновидность обмана. С этим также нельзя было согласиться. В то время как обман затрагивает волю самого государства, подкуп касается непосредственно его представителя, хотя в конечном счете воля государства подрывается и в случае подкупа. Поправки Венесуэлы и Конго (Бразавиль) значительно улучшили формулировки ст. 46 и 47, ибо четко устанавливали абсолютную недействительность подобных договоров, приравнивая их к таким, которые навязаны с помощью силы. Хотя эти поправки не были приняты конференцией, борьба, развернувшаяся вокруг них, помогла сохранить статьи об обмане и подкупе в конвенции (ст. 49 и 50). Предложения Чили, Мексики и Японии об исключении этих статей были отклонены подавляющим большинством. Не получили поддержки также поправка Австралии, которая предусматривала установление сроков для проведения процедуры, направленной на признание недействительным договора, заключенного под влиянием обмана или подкупа, и поправка Перу, которая предлагала, чтобы в этом случае на недействительность нельзя было ссылаться, «если договор в последующем был ратифицирован заинтересованным государством». Не прошла и поправка США к ст. 46, ограничивавшая ее применение «разумным доверием» со стороны обманутого государства и «фактом или ситуацией, имеющими существенное значение для его согласия на обязательность договора».

Все эти поправки, в частности установление жестких сроков для проведения процедуры, направленной на признание таких договоров недействительными, сохраняли лазейки, чтобы оставить их в силе. Известно, что рассмотрение международных споров может

затягиваться на несколько лет, как это нередко имеет место, например, в Международном Суде ООН. Ратификация же государством договора, заключенного с помощью подкупа, также не обязательно компенсирует отсутствие подлинного соглашения сторон, имевшее место при заключении договора. По этим причинам Советский Союз голосовал против всех подобных поправок.

В окончательной редакции Венской конвенции статьи об обмене и подкупе гласят:

«Если государство заключило договор под влиянием обманных действий другого участвовавшего в переговорах государства, то оно вправе ссылаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него договора» (ст. 49).

«Если согласие государства на обязательность для него договора было выражено в результате прямого или косвенного подкупа его представителя другим участвовавшим в переговорах государством, то первое государство вправе ссылаться на такой подкуп как на основание недействительности его согласия на обязательность для него такого договора» (ст. 50).

**Ошибка** Пороки воли, отсутствие подлинного соглашения в международном договоре могут быть следствием ошибок. Ошибка в праве — это «неправильное представление о действительности, возникшее в результате незнания определенных обстоятельств либо ошибочного предположения о их наличии и порождающее юридические последствия»<sup>1</sup>. В отличие от обмана, ошибка есть добросовестное заблуждение стороны или сторон в отношении тех или иных фактов, на основе которых заключается международный договор. Постоянная Палата Международного Правосудия в своем решении по датско-норвежскому спору из-за Восточной Гренландии в 1933 году установила, что ошибки могут служить основанием для непризнания действительности международного договора. Однако они должны касаться фактов, фактических обстоятельств, а не права. Кроме того, эти факты должны существовать к моменту заключения договора, а не возникать впоследствии. Из этого исходит и Венская конвенция (ст. 48). Специально ошибкам в международных договорах посвящена монография французского юриста А. Орезона<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Юридический словарь. Т. I. М., 1956. С. 316.

<sup>2</sup> См.: *Oraison A. L'erreur dans les traités*. P., 1972.

Фактические ошибки чаще всего встречаются в договорах о государственных границах. Так, например, в договоре между США и Великобританией от 3 сентября 1783 г. границы были указаны по течению реки Сен-Круа, которой в действительности не было, и по водоразделу южнее реки Св. Лаврентия, хотя такой водораздел установить оказалось невозможным. В результате споров о действительности этого договора стороны были вынуждены признать необходимым заключить новый договор<sup>1</sup>, что они и сделали.

Не всякая ошибка в факте ведет к недействительности договора. Ошибка должна затрагивать само существо соглашения, то есть быть существенной. В качестве таковой она рассматривается, когда искажает подлинную волю сторон или хотя бы одной стороны и потому может служить основанием для оспаривания юридической силы международного договора полностью или частично<sup>2</sup>.

«Если договор, — подчеркивал американский профессор Дж. Гарнер, — основан на существенной ошибке и возлагает на сторону такие обязательства, которые она, несомненно, не приняла бы на себя, если бы до ратификации ей стало известно фактическое положение вещей, то следует считать, что такая сторона не связана договором»<sup>3</sup>.

В соответствии с п. 1 ст. 48 Венской конвенции о праве международных договоров «государство вправе сослаться на ошибку в договоре как на основание недействительности его согласия на обязательность для него этого договора, если ошибка касается факта или ситуации, которые, по предположению этого государства, существовали при заключении договора и представляли собой существенную основу для его согласия на обязательность для него данного договора».

Второстепенные ошибки, в том числе грамматические, редакционные, типографские и т. п., не затрагивающие существа соглашения, не влияют на действительность международного договора. В XX веке практике известны 15 случаев довольно серьезных ошибок в текстах договоров. Так, в Международной конвенции 1929 года об охране жизни на море был пропущен целый параграф, ошибка была

<sup>1</sup> См.: Дипломатический словарь. Т. I. С. 382. М., 1948. С. 382.

<sup>2</sup> См.: *Кожевников Ф.И.* Некоторые юридические вопросы в деятельности Международного Суда за 1959 год // Сов. государство и право. 1960. № 3. С. 101–102.

<sup>3</sup> Цит. по: *Хайд Ч.Ч.* Указ. соч. Т. 4. С. 225; см. также: *Лукашук И.И.* Разработка проекта международного договора. С. 69; *Ullman E.* Völkerrecht. Tübingen, 1908. S. 262.

замечена уже после ратификации конвенции США. В соглашении 1957 года Советского Союза с Польшей о взаимной правовой помощи по вопросам, связанным с временным нахождением советских войск на территории Польши, в польском тексте были пропущены слова «в компетентных польских органах» (п. 1 ст. 9), а вместо слов «заключено соглашение» значилось «заключено постановление». В ст. 3 французского текста мирного договора 1947 года с Италией была ошибочно дважды повторена одна строка вместо пропущенной другой<sup>1</sup>. Два одинаковых абзаца имелись в советско-австрийском меморандуме 1955 года о нейтралитете Австрии.

Указанные ошибки не повлияли на действительность этих договоров. Такие ошибки подлежат исправлению по соглашению сторон или могут быть игнорированы ими, например, путем совместно го толкования<sup>2</sup>.

С. Ю. Витте в своих воспоминаниях описывает такой курьезный случай обнаружения и устранения ошибки, которая была замечена перед самым моментом подписания международного договора.

В 1896 году Витте вел с китайскими уполномоченными переговоры о заключении русско-китайского союзного договора. Министром иностранных дел тогда был А. Б. Лобанов-Ростовский, крайне безответственный, ленивый человек. Было достигнуто соглашение, что Россия окажет военную помощь Китаю в случае нападения на него Японии, а Китай — в случае нападения Японии на Россию. Однако Лобанов изменил в одностороннем порядке эту формулировку и получилось, что помощь должна оказываться не только в случае нападения Японии, но любого государства. Боясь осложнений с Англией и Францией и не желая связывать им руки в Китае, Николай II не согласился на расширение союза и дал соответствующие указания. Уже на процедуре подписания Витте обнаружил, что исправление в текст договора не было внесено. Он отозвал Лобанова, который воскликнул: «Ах, боже мой, я и забыл сказать секретарям, чтобы они переписали этот пункт в первоначальной редакции». Подписание было перенесено на время после завтрака (вначале завтрак должен был состояться после подписания). За это время секретари переписали договор, и теперь на столе были уже не те тексты договора, которые лежали раньше перед уполномоченными<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: Дипломатический словарь. Т. I. М., 1948. С. 382.

<sup>2</sup> См.: Хайд Ч.Ч. Указ. соч. Т. 4. С. 226.

<sup>3</sup> См.: Витте С.Ю. Указ. соч. Т. 2. С. 43–63.



Сложнее обстоит дело, когда договор уже подписан. В этом случае необходима формальная процедура исправления таких ошибок. Она, в частности, подробно предусмотрена в ст. 79 Венской конвенции 1969 года. Если после удостоверения аутентичности текста договора в нем обнаруживается ошибка, то она может быть исправлена разными способами, в частности внесением правки в сам текст и ее парафированием уполномоченными на это представителями или путем замены всей испорченной страницы и новой перешнуровки или даже составления исправленного текста всего договора в том же порядке, в каком был составлен первоначальный текст. Стороны могут внести исправление также путем составления дополнительного протокола или обмена нотами, указав правку, которую стороны согласились сделать. Если для договора есть депозитарий, то с согласия государств он сам вносит в текст исправление, парафирует его и составляет протокол об исправлении текста. Неточный текст *ab initio* заменяется исправленным, если договаривающиеся стороны не примут иного решения.

Венская конвенция проводит резкое разграничение между ошибками-опечатками (ст. 79) и ошибками в фактах — заблуждением (ст. 48), так что эти статьи находятся даже в разных разделах конвенции. Более того, в п. 3 ст. 48 говорится, что «ошибка, относящаяся только к формулировке текста договора, не влияет на его действительность; в этом случае применяется статья 79».

Представляется, что такой разрыв и резкое противопоставление двух видов ошибок являются слишком категорическими. Ошибки в формулировке текста могут носить очень существенный характер. Мы видели, как замена только одного слова в Уччиальском договоре исказила весь его смысл и волю одной из договаривающихся сторон. То же может произойти и вследствие ошибки. Так было, например, в Варшавской конвенции 1929 года о воздушных перевозках. Когда перевели французский текст, обнаружили, что он содержит положения, искажающие смысл. То, что должен делать перевозчик, предписывалось экспедитору, и наоборот. Оказалось, что при составлении текста договора перепутали термины и никто из подписавших документ этого не заметил. В данном случае ошибка была исправлена специальным дополнительным протоколом<sup>1</sup>. Но если

<sup>1</sup> См.: *Блищенко И.П., Дурденевский В.Н.* Дипломатическое и консульское право. С. 314–315.

подобные ошибки вызывают спор и стороны не могут прийти к соглашению об исправлении таких погрешностей, то они ведут к недействительности международного договора, ибо, как уже говорилось, воля сторон в международном договоре находит свое материальное воплощение в словесных формулировках его текста.

Дж. Фицморис в качестве дополнительного условия признания ошибки основанием недействительности международного договора предлагал условие ее обоюдности, которое применяется в английском договорном праве. Если же ошибка допущена только одной стороной, то эта последняя может оспаривать действительность международного договора лишь в случае, если ошибка явилась следствием обмана, сокрытия, нераскрытия или виновной небрежности другой стороны<sup>1</sup>. Однако Венская конвенция не проводит такого различия, и ст. 48 относится в одинаковой мере к заблуждению одного, обоих или всех участников договора.

Исключения могут быть сделаны в тех случаях, когда введенная в заблуждение сторона в какой-то мере сама в этом виновата. На этом основывается требование извинительной ошибки, изложенное в решении Международного Суда ООН по спору о храме Преах Вихеар между Камбоджей и Таиландом и закрепленное в п. 2 ст. 48 Венской конвенции 1969 года, где говорится, что государство не может ссылаться на ошибку в договоре как на основание оспаривания его действительности, если оно «своим поведением способствовало возникновению этой ошибки или обстоятельства были таковы, что это государство должно было обратить внимание на возможную ошибку».

В тех случаях, когда договаривающиеся государства согласились передать спор о действительности международного договора в Международный Суд или арбитраж, наличие существенной ошибки должно быть доказано. В 1959 году Международный Суд ООН рассматривал бельгийско-нидерландский спор о территориальной принадлежности пограничных участков. Нидерланды, оспаривая действительность протоколов 1843 года, на которые ссылалась Бельгия в обоснование своих притязаний, пытались доказать, что эти протоколы содержат существенные ошибки. Суд признал действительными эти протоколы, поскольку ошибки, на которые ссылались Нидерланды, не были ими доказаны, и решил весь спор в пользу Бельгии<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Fitzmaurice G. Third Report on the Law of Treaties. P. 18–21.*

<sup>2</sup> См.: *Кожевников Ф.И. Указ. соч. С. 102.*

**Действительность полномочий**

Важным моментом действительности соглашения в международном договоре является действие уполномоченных лиц, непосредственно заключающих международный договор, в соответствии с данными им государством полномочиями, ибо только в этом случае их воля имеет международно-правовое значение и приравнивается к воле самого государства.

Действия таких лиц в нарушение полномочий или вовсе без них не создают действительного международного договора, так как в нем воля государства представлена в искаженном виде или вовсе отсутствует.

В Венской конвенции этому вопросу посвящена ст. 8, где говорится: «Акт, относящийся к заключению договора, совершенный лицом, которое не может... считаться уполномоченным представлять государство с этой целью, не имеет юридического значения, если он впоследствии не подтвержден данным государством». Кроме того, в ст. 47 имеется оговорка о том, что нарушение уполномоченным «специальных ограничений» полномочий, то есть инструкций, не может служить основанием для недействительности международного договора, если это ограничение не было доведено до сведения других договаривающихся государств до выражения представителем своей воли.

Полномочия представителей государств сами в свою очередь должны быть действительными, то есть они должны быть выданы органом, компетентным заключать договоры от имени государства как субъекта международного права. Действительность полномочий обычно фиксируется в преамбуле международного договора после их проверки, о чем уже говорилось.

**Влияние норм внутреннего права**

Разнообразные положения конституций различных государств о внутригосударственной процедуре заключения международных договоров вызвали большие споры среди международников и государствоведов, в том числе и на Венской конференции. Все согласны с тем, что международные договоры, как говорится в Гаванской конвенции 1928 года о международных договорах, должны заключаться «компетентными властями государства согласно его внутреннему праву» (ст. I). Споры ведутся по вопросу о том, каковы международно-правовые последствия, прежде всего юридическая

сила международного договора в случае, если он заключен органами государства в нарушение конституционных и других норм внутреннего права при соблюдении норм международного права. Среди буржуазных юристов было высказано три точки зрения по этому вопросу.

Согласно одной из них, любое несоблюдение процедуры заключения международного договора (например, его подписание главой государства без предварительного согласия парламента) делает международный договор недействительным и необязательным для этого государства. Такого мнения придерживаются Г. Еллинек, Г. Трипель, А. Гефтер, И. Н. Капустин, А. Н. Стоянов, А. М. Горовцев, С. А. Котляревский, Л. А. Камаровский, Л. Оппенгейм, Х. Лаутерпахт, Н. Политис, Ш. Руссо, Д. Филд и И. Блюнчли. Аналогичное положение содержит Гарвардский проект договорного права (ст. 21).

Некоторые юристы, придерживающиеся этой точки зрения, различали международно-правовую и внутригосударственную действительность международных договоров, понимая под последней исполнимость договора внутри государств-контрагентов. Г. Еллинек, Э. Зелигман, А. Цорн и др. писали, что ратификация международного договора, произведенная главой государства без согласия парламента, приобретает международно-правовую силу, то есть международный договор действителен вовне и недействителен (неисполним) внутри государства. Австрийский юрист И. Унгер в специальной работе по этому вопросу утверждал, что в этом случае международный договор недействителен, но не абсолютно, а относительно: третьи государства могут рассматривать его и как действительный и как недействительный. Если он получит **последующее** одобрение парламента, то станет действительным, как если бы с самого начала он был ратифицирован с согласия парламента. В противном случае он полностью не обязателен. Унгер совершенно игнорировал специфику международных договоров, механически переносил на них институты и принципы частного гражданского права отдельных государств. В соответствии со своей частноправовой конструкцией он считал, что «единственным и исключительным субъектом международного договора является глава государства, а участие палат имеет лишь акцессорное значение»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> *Unger J.* Über die Gültigkeit von Staatsverträgen // *Zeitschrift für das Privat und öffentliches Recht der Gegenwart.* Bd. VI. 1879. S. 351–353.

В русской науке международного права рассматриваемая точка зрения была наиболее подробно развита С. А. Котляревским и А. М. Горовцевым. Исходным пунктом последнего была также частно-правовая формула древнеримского юриста Д. Ульпиана, в соответствии с которой контрагент в сделке должен знать юридическое состояние другой стороны, ее дееспособность и т. д. и не имеет права требовать исполнения сделки, если последняя сторона отказывается от нее<sup>1</sup>.

Л. Оппенгейм и Х. Лаутерпахт перенесли также многие положения английского частного права на учение о международных договорах, результатом чего явилась отстаиваемая ими точка зрения. Л. Оппенгейм писал: «Договоры, заключенные главой государства или им уполномоченными представителями с нарушением конституционных ограничений, не являются действительными и не связывают соответственные государства»<sup>2</sup>.

В первом докладе Лаутерпахта о договорном праве, представленном на V сессию Комиссии международного права ООН в 1953 году, говорится (ст. 11): «Международный договор может быть признан недействительным по усмотрению заинтересованной стороны, если он был заключен вопреки ограничениям, содержащимся в ее конституционном праве»<sup>3</sup>.

Сторонники другой, противоположной точки зрения, которой придерживаются Ф. Ф. Мартенс, Г. Михайловский, П. Лабанд, Л. Биттнер, Г. Кельзен, Д. Анцилотти, Ч. Хайд, Ж. Ссель, Дж. Фицморис, П. Гугенхейм, Ф. Бербер и др., считают, что несоблюдение конституционных ограничений договорной правоспособности органов государства не влияет на действительность и обязательную силу международных договоров. Они отмечают, что вопросы конституционной процедуры являются внутренним делом государств и никто не может вмешиваться в нее и указывать, как ее должно соблюдать. По их мнению, действительность нельзя расщепить, и международный договор не может быть вовне действительным, а внутри государства — недействительным<sup>4</sup>. «Нельзя быть связанным договором

<sup>1</sup> См.: *Горовцев А.М.* Некоторые основные спорные вопросы учения о праве в связи с международным правом. Пг., 1916–1917. С. 225–232; *Котляревский С.А.* Правовое государство и внешняя политика. М., 1909.

<sup>2</sup> *Оппенгейм Л.* Международное право. Т. I. П/т. 2. С. 415.

<sup>3</sup> Doc. A/CN.4/63, 1953.

<sup>4</sup> См.: *Unger J.* Op. cit. S. 355; *Tezner F.* Zur Lehre von der Gültigkeit der Staatsverträge // *Zeitschrift für das Privat und öffentliches Recht der Gegenwart.* Bd. XX. 1892–1893.

и несмотря на это не быть обязанным исполнять договор», — писал А. Леони<sup>1</sup>. Но наиболее веским аргументом сторонников этой точки зрения, заслуживающим внимания, является их ссылка на принцип невмешательства во внутренние дела государств при заключении ими международных договоров.

Соображения невмешательства во внутренние дела вынудили отдельных авторов выработать компромиссную точку зрения (А. Мак Нейр, С. Бадеван, А. Фердросс, Х. Уолдок), согласно которой лишь явные нарушения конституционной процедуры при заключении международных договоров имеют международно-правовое значение. Так, Фердросс говорит: «Каждое государство может считать компетентными для заключения международного договора те органы, которые эффективно осуществляют эту функцию». Он также отмечает: «Ратифицированный международный договор может быть оспорен в том случае, если эффективное ограничение договорной правоспособности было известно другой договаривающейся стороне или могло стать известным при проявлении необходимой заботливости»<sup>2</sup>.

Наиболее полным исследованием рассматриваемой проблемы в западной литературе является монография немецкого юриста В. К. Гека «Международно-правовые последствия неконституционных договоров»<sup>3</sup>. Автор подвергает резкой критике теорию о влиянии нарушений конституционных норм на действительность международных договоров и считает, что она представляет угрозу международной законности. По его мнению, решение вопроса следует искать только в международном праве, а поскольку последнее не устанавливает компетенции органов государств по заключению международных договоров, то и нарушение этой компетенции не может вести к недействительности международного договора. В крайнем случае речь может идти об оспоримости договора, заключенного в нарушение конституционных норм. Гек считает, что такой подход обеспечивает «законность в международно-правовых отношениях».

В советской юридической литературе вопрос о влиянии конституционных ограничений на действительность международных до-

<sup>1</sup> *Leoni A.* Ein Beitrag zur Lehre von der Gültigkeit der Staatsverträge in den Verfassungsstaaten // *Archiv für öffentliches Recht.* Bd. I. 1886. S. 504.

<sup>2</sup> *Фердросс А.* Международное право. М., 1959. С. 175, 177.

<sup>3</sup> *Gech W.K.* Die völkerrechtlichen Wirkungen verfassungswidriger Verträge. Köln-Berlin, 1963. S. 412–420.

говоров впервые был поставлен еще в 1925 году В. Н. Дурденевским в его статье «Международные договоры в конституционном праве Союза ССР». Критикуя Г. Еллинека и других представителей первой точки зрения, он указывает, что бессмысленно и схоластично говорить о международно-правовой действительности международного договора при невозможности его исполнять внутри государств-контрагентов<sup>1</sup>.

Этот вопрос затрагивает И. И. Лукашук<sup>2</sup> и более подробно — В. М. Шуршалов. Последний считает, что любые отклонения от конституционных процедур государств делают международный договор недействительным и это составляет «действующую норму современного международного права»<sup>3</sup>. И. И. Лукашук, анализируя договорную практику государств, наоборот, считает, что она «в большинстве случаев придерживается того взгляда, согласно которому нельзя сомневаться или оспаривать право должностного лица, представляющего государство в международных отношениях, выступать с обязательными для его государства заявлениями, если при этом нет **очевидного грубого нарушения** (выделено мной. — А. Т.) конституции»<sup>4</sup>.

При решении рассматриваемого вопроса нужно исходить из особенностей международного договора и международного права в целом. Прежде всего необходимо еще раз подчеркнуть, что субъектами международных договоров могут быть государства или межгосударственные организации. Именно государство в целом или международная организация, а не их отдельные органы выступают в международных отношениях как носители международной правосубъектности, элементом которой является договорная право- и дееспособность, то есть право заключать международные договоры. Но каждое государство имеет свою конституцию, свою форму правления и устройства, свою систему государственных органов, наделенных определенной компетенцией. В частности, конституции государств, как мы видели, устанавливают, какие органы и при каких обстоятельствах имеют право заключать от их имени международ-

<sup>1</sup> См.: *Дурденевский В.Н.* Международные договоры в конституционном праве Союза ССР // Сов. право. 1925. № 4. С. 22.

<sup>2</sup> См.: *Лукашук И.И.* Структура и форма международных договоров. С. 69–72.

<sup>3</sup> *Шуршалов В.М.* Основания действительности международных договоров. С. 224.

<sup>4</sup> *Лукашук И.И.* Структура и форма международных договоров. С. 71.

ные договоры. Внутреннее законодательство определяет и орган, которому предоставляется право ратификации, и перечень договоров, подлежащих обязательному одобрению парламентами, и последовательность осуществления этих актов. Наконец, конституции некоторых государств определяют, каковы последствия несоблюдения указанных конституционных положений. Это и есть то, что буржуазные юристы неправильно называют государственно-правовой действительностью международных договоров. На самом деле речь идет о порядке деятельности государственных органов **по заключению** и исполнению международного договора. Но установление этого порядка — внутреннее дело каждого государства. Международное право не может его регулировать, ибо это означало бы недопустимое вмешательство в установленные конституцией правила взаимоотношений государственных органов.

Многие видные и авторитетные специалисты международного права согласны с этим положением. Так, еще Ф. Ф. Мартенс отмечал: «Если верховная власть утверждает договор без спроса компетентного учреждения, то контрагент имеет право требовать его исполнения, ибо не его дело входить в рассмотрение, насколько содоговаривающееся правительство, утверждая трактат, нарушает свои законы»<sup>1</sup>. В своей работе «Международное и внутригосударственное право» Г. Трипель пишет: «Если есть какое-либо бесспорное положение международного права (в данном случае *acta sunt servanda*. — *A. T.*), то это значит, что государство не имеет права отказываться от исполнения международных обязательств или извинять их неисполнение тем, что его законодательство не разрешает ему осуществление указанных актов»<sup>2</sup>. Этой же точки зрения придерживаются Л. Биттнер<sup>3</sup>, Ч. Хайд, П. Гугенхейм<sup>4</sup>, Дж. Фицморис и др. По мнению Хайда, в международном праве нет нормы, которая требовала бы от государств определенной конституционной процедуры при заключении и ратификации международных договоров<sup>5</sup>. Немецкий юрист Р. Бернхардт отмечает, что обязательство государ-

<sup>1</sup> *Мартенс Ф.Ф.* Современное международное право цивилизованных народов. Т. I. СПб., 1887. С. 394.

<sup>2</sup> *Triepel H.* Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig, 1899. S. 302.

<sup>3</sup> *Bittner L.* Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden. Berlin-Leipzig, 1924. S. 82–83.

<sup>4</sup> См.: *Guggenheim P.* Op. cit. Bd. I. S. 86.

<sup>5</sup> См.: *Хаид Ч.Ч.* Указ. соч. Т. 4. С. 285.



ства, вытекающее из правомерно заключенного договора, не зависит от того, что ему запрещает его конституция. Эта точка зрения была высказана в ряде решений Постоянной Палаты Международного Правосудия, например в решении по делу польских границ в Данциге<sup>1</sup> и в других решениях<sup>2</sup>.

В Комиссии международного права рассматриваемая проблема подробно обсуждалась на XV и XVII (во второй части) сессиях в связи с формулированием статьи под названием «Положения внутреннего права, касающиеся компетенции заключать договоры». Все эти дискуссии отражали приведенные выше различные точки зрения, имеющиеся в доктрине международного права.

Ряд членов комиссии, в том числе А. Гро (Франция), Р. Аго (Италия), С. Цуруока (Япония), Э. Кастрен (Финляндия), отстаивали точку зрения, согласно которой для международного права конституционные ограничения не имеют значения.

Г. И. Тункин совершенно правильно указал на связь, которая существует между этим вопросом и процессом формирования действительного волеизъявления, что не может не учитываться. Затем он поставил важный вопрос о том, не следует ли пойти дальше и установить международно-правовую норму о недействительности договора, заключенного, например, главой государства или правительством без согласия народа или его представителей, если такой договор затрагивает само существование государства как независимой единицы. Этого требует принцип национального самоопределения. Такая позиция нашла поддержку у некоторых членов комиссии — представителей Эквадора, Афганистана и др.<sup>3</sup>

После длительного обсуждения была принята ст. 43, которая отражает третью, компромиссную точку зрения по данному вопросу, а именно, что государство не вправе оспаривать действительность международного договора, заключенного с нарушением какого-либо положения его внутреннего права, если только это нарушение «не было явным». На Венской конференции эта статья вызвала оживленную дискуссию. Ряд государств, среди них Швеция, Франция, Швейцария, Япония, Пакистан, выступил за полное запрещение ссы-

<sup>1</sup> См.: *Bernhardt R.* Der Abschluss der völkerrechtlichen Verträge im Bundesstaat. Köln, 1957. S. 15–21.

<sup>2</sup> См.: *Отпенгейм Л.* Указ. соч. Т. I. П/т. 2. С. 415–416.

<sup>3</sup> См.: *Тункин Г.И., Нечаев Б.Н.* Право договоров на XV сессии Комиссии международного права ООН. С. 85.

латься на нарушения своего внутреннего законодательства в качестве основания для оспаривания действительности международных договоров. Представитель Швеции Бликке говорил, что ст. 43 проекта ведет к вмешательству во внутренние дела и ослабляет принцип стабильности договоров. Противоположной была позиция латиноамериканских стран, которые настаивали на более широком толковании этой статьи, ссылаясь на то, что их внутреннее право устанавливает приоритет конституций над законами и договорами. Мексиканский представитель предложил, чтобы так называемые неконституционные договоры рассматривались как невозможные к исполнению. На расширенное применение ст. 43 была направлена поправка Венесуэлы<sup>1</sup>.

И тот и другой подход были крайними. Статья 43 явилась компромиссной, удачно сочетая две противоположные концепции на этот счет, которые были выше подробно рассмотрены. Указанная статья ни в коем случае не подрывала принципа стабильности международных договоров, тем более если учесть принятие конференцией ст. 27, о чем будет сказано дальше.

Недостаток ст. 43 проекта состоял в том, что она не принимала во внимание степень важности норм внутреннего права, которые были нарушены при заключении международного договора, и степень самого нарушения. Одной очевидности, о которой говорилось в ст. 43, было недостаточно, на что и обратила внимание советская делегация. Нарушение, даже несущественное, может быть очевидным. Но в этом случае оно также не должно служить основанием для оспаривания международного договора<sup>2</sup>. В соответствии с этим советская делегация поддержала поправку Украинской ССР и Перу, направленную на уточнение ст. 43 в указанном направлении, и она была принята.

В окончательной редакции в Венской конвенции эта статья, ставшая ст. 46, гласит:

«1. Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушение того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было

<sup>1</sup> См.: doc. A/Conf.39/C.I/L.252.

<sup>2</sup> См.: doc. ООН A/Conf.39/C.I. SR.43. P. 19.

явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения.

2. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой».

Пункт 2 к этой статье был принят по поправке Англии. Едва ли он вносит ясность в понятие очевидного нарушения.

В целом эта статья представляется полезной, и СССР голосовал за нее.

Действительно, может случиться — и в практике государств это случалось не раз, — что договор заключен в нарушение положений конституции. Например, ратификация главой государства последовала до одобрения парламентом или вообще договор был заключен без консультации парламента и его одобрения. Если в этом случае государство, которое нарушило свое внутреннее право, не признает этого, то другое государство-контрагент также не вправе ставить под сомнение действительность такого договора, вступившего в силу, ссылаясь лишь на то, что первое государство не выполнило определенные статьи своей конституции. Другое государство в случае сомнения может отказаться от заключения и ратификации такого договора, а не оспаривать заверения официальных органов о соблюдении ими своих законов. Это было бы нарушением суверенитета и достоинства государства.

Важно, чтобы договор по своему содержанию и существу соответствовал международному праву. Так, например, советско-итальянский торговый договор от 7 февраля 1924 г. считался действительным и вступил в силу в том же году в соответствии с его условиями (с момента обмена ратификационными грамотами), хотя он был ратифицирован итальянским королем до одобрения парламентом, которое последовало только в июне 1925 года<sup>1</sup>. Если бы даже итальянский парламент отказался *post factum* одобрить ратифицированный договор, то он все равно был бы действительным и подлежал исполнению Италией, ибо **раз данная ратификация не может быть взята обратно**. Если же этот договор вследствие указанного обстоятельства был бы фактически неисполним, Италия несла бы ответственность перед своим контрагентом за ущерб, причиненный неисполнением договора<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: Дурденевский В.Н. Указ. соч. С. 22.

<sup>2</sup> См.: Bittner L. Op. cit. S. 100.

Другое дело, если ратификация вообще не последовала. Поскольку отказ от нее не является нарушением международного права, государство не несет за него ответственность, ибо договор, согласно его условиям, не вступает в силу и не становится обязывающим. При этом не имеет значения тот факт, что договор был одобрен парламентом государства, со стороны которого последовал отказ от ратификации главой государства. (Здесь речь идет именно об одобрении, а не о ратификации парламентом.) Таких примеров также много в договорной практике<sup>1</sup>.

«Международный договор» и его «действительность» есть понятия исключительно международного права. Поскольку это так, действительность международных договоров определяется нормами лишь международного, а не внутреннего права. Конституции и другие внутригосударственные нормативные акты не могут определять действительность международных договоров, поскольку они не являются источниками международного права, обязательными для других государств. Ставить вопрос о том, является ли международный договор действительным с точки зрения конституции и других законов того или иного государства, так же неправильно, как оценивать законность нормативного акта, принятого в одном государстве, с точки зрения законов другой страны. Поучительна в этом отношении история рассмотрения в бундестаге западногерманского парламента договора 1970 года между СССР и ФРГ. Попытки правых оспорить его действительность с точки зрения Конституции ФРГ потерпели поражение. Специальная правовая комиссия бундестага пришла к заключению, что этот договор не противоречит конституции страны<sup>2</sup>.

В последнее время, пожалуй, только Конституция Эквадора 1946 года прямо устанавливала ее приоритет над международными договорами: «Конституция является высшим законом Республики. В соответствии с этим все законы, декреты, регламенты, предписания, постановления, пакты или международные договоры, которые каким-либо образом находятся в противоречии с Конституцией или отступают от ее текста, не имеют силы» (ст. 189)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Дурденевский В.Н.* Указ. соч. С. 20.

<sup>2</sup> См.: Правда. 1972. 13 мая.

<sup>3</sup> Конституции государств Американского континента. Т. III. М., 1959. С. 465. В настоящее время в Эквадоре действует новая конституция 1977 г., в которой говорится о приоритете над «соглашениями и публичными договорами» (ст. 9).

Итак, действительность международного договора не может быть государственно-правовой, она может быть только международно-правовой. Отсюда можно сделать вывод о том, что само по себе соблюдение государством своих внутренних законов при заключении международного договора не делает договор действительным.

Противоположная точка зрения означала бы, что государство, ссылаясь на несоблюдение любой нормы своего конституционного права, могло бы односторонне отказаться от соблюдения международного договора под видом «внутригосударственной недействительности», что привело бы к подрыву принципа *pacta sunt servanda*. Но государства не имеют права ссылаться на свои внутренние законы в оправдание нарушения международного договора, отвечающего требованиям международного права<sup>1</sup>.

С этой точки зрения является совершенно неосновательной попытка оспорить действительность Ялтинских соглашений под предлогом их «неконституционности». Американский юрист С. Пэн утверждал, что содержание Ялтинских соглашений обязывало президента США Ф. Рузвельта представить их на одобрение сената, но этого сделано не было, а потому соглашения недействительны. По мнению этого юриста, в связи со сменой президентов соглашения одного не обязательны для другого, пока они не одобрены сенатом<sup>2</sup>. Все это не имеет никакого отношения к действительности Ялтинских соглашений. Это внутреннее дело США. Известно, что там ведутся споры по вопросу о компетенции президента в заключении международных договоров, некоторые предлагают ее ограничить, другие не согласны с этим<sup>3</sup>. Например, американец Ф. Аллен предлагает включить в Конституцию США по примеру прежней Конституции Эквадора положение: «Недействителен договор, который находится в противоречии с конституцией Соединенных Штатов»<sup>4</sup>. Пока эти споры ведутся, действительность президентских соглашений не подвергается сомнениям другими государствами, если эти соглашения не противоречат международному праву.

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Талалаев А.Н.* Международные договоры в современном мире. С. 99–107.

<sup>2</sup> См.: *Pan S.* Legal Aspects of Jalta Agreements // *The American Journal of International Law.* 1952. No 1. P. 42–43, 48–51.

<sup>3</sup> См.: *Finch G.* The Need to Restrain Treaty-making Power of the United States within Constitutional Limits // *The American Journal of International Law.* 1954. No. 1.

<sup>4</sup> *Allen F.E.* Treaty as an Instrument of Legislation. N.Y., 1952. P. 105.

Изложенная концепция отражает точки зрения буржуазных юристов по этому вопросу. Основной их порок, породивший споры, заключается в том, что они ограничиваются рассмотрением чисто формальной, внешней стороны дела, не касаясь существа и особенностей международного договора.

Международный договор есть результат согласования государственных волей. Учитывая это, вопрос следует поставить так: может ли несоблюдение норм внутреннего конституционного права привести к порокам полноценности соглашения государственных волей в международном договоре? Ответ на этот вопрос должен быть положительным.

Конституции и другие внутригосударственные акты, устанавливая порядок взаимоотношений государственных органов при заключении международных договоров, оказывают тем самым влияние и на сам процесс волеобразования и волеизъявления государств как субъектов международного права. (У международных организаций этот процесс определяется их уставами.) Как уже отмечалось, нарушение установленного в конституциях процесса волеобразования может привести к таким существенным порокам воли, что она не будет подлинной волей государства и, следовательно, не сможет образовать действительного соглашения государств. Однако недействительность международного договора в этом случае будет являться не просто результатом несоблюдения договаривающимся государством тех или иных норм конституционного права, а следствием пороков его воли, отсутствия подлинного соглашения, то есть недействительность и в этом случае будет определяться нормами международного права.

Таким образом, государства не могут ссылаться на свое внутреннее законодательство в обоснование недействительности международного договора, за исключением случаев, когда нарушения внутреннего законодательства государства ведут к существенным порокам государственной воли, в результате чего соглашение волей в международном договоре становится ничтожным с точки зрения международного права. Вот почему для договаривающихся государств необходимо знать конституции друг друга и установленные ими процедуры заключения международных договоров.

Во избежание осложнений, которые могут возникнуть при практическом осуществлении договора, представители государств должны знать и учитывать процедуру заключения и введения договора в

силу, предусмотренную в конституции другой стороны, и с уважением относиться к ней. Для иллюстрации правильного отношения к этому вопросу можно привести пример из договорной практики Советского Союза, в частности заключение 10 декабря 1944 г. договора о союзе и взаимной помощи с Францией.

В период, предшествующий заключению этого договора, парламент Франции в силу известных событий не действовал, правительство Французской Республики было только что организовано и имело статус временного, и Советскому правительству было не совсем ясно, какой орган Франции вправе заключать и ратифицировать проектируемый договор. В связи с этим глава Советского правительства во время встречи с де Голлем, который тогда возглавлял временное правительство Франции, указал «на необходимость всестороннего изучения этого вопроса, необходимость выяснения юридической стороны такого пакта, в частности вопроса о том, кто будет ратифицировать такой пакт во Франции»<sup>1</sup>. После того как соответствующие разъяснения были сделаны с французской стороны, договор был заключен. Он был ратифицирован временным правительством Франции 22 декабря 1944 г.<sup>2</sup>

Иногда договаривающиеся государства, чтобы избежать всяких недоразумений, включают в текст самого договора нормы своих конституций о порядке ратификации договоров. Так, например, в торговом соглашении между СССР и Швецией от 15 марта 1924 г. указывалось: «Настоящее соглашение будет подлежать ратификации Центрального Исполнительного Комитета Союза и Е. В. короля Швеции при условии одобрения со стороны Риксдага». Аналогичное указание содержится в ст. XVII Конвенции о международной охране котиков от 7 июля 1911 г., в Договоре о примирительной процедуре и арбитраже между Польшей и Францией от 4 мая 1927 г. и в других договорах<sup>3</sup>. В этом случае несоблюдение норм конституции договаривающихся государств будет одновременно несоблюдением условий самого договора о порядке его ратификации. Совершенная вопреки им ратификация одной стороны может рассматриваться

<sup>1</sup> Переписка Председателя Совета Министров СССР с президентами США и премьер-министрами Великобритании во время Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. Т. I. М., 1957. С. 333.

<sup>2</sup> См.: Внешняя политика Советского Союза в период Великой Отечественной войны. Т. III. М., 1947. С. 119.

<sup>3</sup> См.: *Поленц О.* Ратификация международных договоров. С. 31.

другой как несостоявшаяся, и договор не вступает в силу. Однако он может вступить в силу, как только условия ратификации будут исполнены всеми договаривающимися сторонами. Таким образом, вопрос о действительности здесь не возникает.

В некоторых договорах содержится лишь общая ссылка на необходимость соблюдения конституционной процедуры при ратификации. Например, в ст. 110 Устава ООН говорится: «Настоящий Устав подлежит ратификации подписавшими его государствами, в соответствии с их конституционной процедурой». Такие же положения есть в пакте Бриана-Келлога и во многих других. Но во всех этих случаях речь идет не о действительности международных договоров, а об их действии, введении в юридическую силу.

### *Б. Правомерность объекта и цели международного договора*

Международные договоры должны иметь правомерный объект и цель, чтобы стать действительными. В советской науке международного права это считается общепризнанным. В ст. 15 проекта конвенции о международных договорах, представленного в Комиссию международного права ООН в 1953 году, говорилось: «Международный договор или любое из его постановлений недействителен, если его исполнение связано с каким-либо действием, являющимся, согласно международному праву, неправомерным»<sup>1</sup>.

Необходимость правомерности объекта и цели международного договора признают и многие буржуазные юристы, в том числе И. Блюнчли, Ф. Ф. Мартенс, Л. Стоянов, В. Даневский, Л. Оппенгейм, Ч. Хайд, Ш. Руссо, Г. Кельзен, Дж. Фицморис и др. Однако они говорят об этом в самых общих чертах и главное не определяют основного критерия для установления правомерности или неправомерности объекта международного договора, почти совершенно игнорируя новые прогрессивные принципы современного международного права. Встречаются и такие буржуазные юристы, которые утверждают, что международные договоры могут иметь любое содержание<sup>2</sup>.

Основным критерием при определении правомерности или неправомерности объекта и цели международного договора являются

<sup>1</sup> Doc. A/CN.4/63. N.Y., 1953.

<sup>2</sup> См.: *Guggenheim P.* Op. cit. Т. I. P. 57.



основные принципы международного права как главные, наиболее общие и общепризнанные ею нормы, обладающие высшей юридической силой. Поскольку большинство основных принципов современного международного права нашли свое общее договорное закрепление в Уставе Организации Объединенных Наций, он в этом смысле, как правильно пишет Г. И. Тункин, является основополагающим документом и поэтому стоит выше всех других международных договоров<sup>1</sup>.

Основные принципы Устава ООН являются в то же время основными принципами современного международного права. Поэтому все международные договоры, чтобы быть действительными, должны соответствовать Уставу ООН, его принципам. Международное право содержит принципы мирного сосуществования и сотрудничества равноправных государств, независимо от их социального строя. Вот почему правильно, отмечает М. Я. Рапопорт, будет сказать, что действительный международно-правовой характер могут иметь только международные договоры, совместимые с принципами мирного сосуществования государств<sup>2</sup>.

Если, например, государства заключили между собой договор о подготовке и совершении агрессии, о наступательном союзе, о вмешательстве во внутренние дела других стран, об установлении колониального режима в какой-либо форме, об оккупации частей открытого моря и т. п., то такой договор не будет обладать качеством действительности, поскольку он имеет противоправный объект и цели, несовместимые с действующими принципами Устава ООН и международного права.

В Венской конвенции 1969 года рассматриваемый вопрос нашел свое положительное решение в ст. 53, в которой устанавливается, что «договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права». Кроме того, в ст. 64 предусматривается, что «если возникает новая императивная норма общего международного права, то любой существующий договор, который оказывается в противоречии с этой нормой, становится недействительным и прекращается». Из этих статей вытекает недействительность всех противоправных догово-

<sup>1</sup> См.: Тункин Г.И. Основы современного международного права. М., 1956. С. 12.

<sup>2</sup> См.: Рапопорт М.Я. Основные принципы мирного сосуществования государств — критерий современной международной законности // Правоведение. 1960. № 4. С. 98–99.

ров, как могущих быть заключенными в будущем, так и всех заключенных в прошлом, независимо от того, когда они были заключены. Международные договоры, которые с точки зрения старого международного права рассматривались как правомерные, например, договоры о наступательном союзе, о колониальном режиме, в процессе развития международного права стали незаконными и недействительными. Это и нашло признание в ст. 53 и 64 Венской конвенции о праве договоров.

Не случайно эти статьи при их обсуждении на конференции подвергались резким нападкам со стороны империалистических государств, которые увидели в них угрозу своим договорам, насильственно навязанным ими народам Азии, Африки и Латинской Америки. Поправка США на конференции имела целью подчинить императивные нормы национальным и региональным системам права, а поправка Англии предусматривала, что императивные нормы должны время от времени определяться в протоколах к конвенции. Подавляющим большинством эти поправки были отклонены конференцией, была принята поправка СССР и Румынии, уточнявшая, что императивная норма всегда носит общепризнанный характер<sup>1</sup>. В новой, уточненной формулировке ст. 53 Венской конвенции императивная норма общего международного права определяется как такая, которая «принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер». Голосуя за эту статью, советская делегация заявила, что, по ее мнению, к императивным нормам относятся прежде всего основные принципы современного международного права<sup>2</sup>. Такой подход соответствует практике государств и теории международного права, признающих существование как тех, так и других. Это подтвердилось и на Венской конференции по праву договоров, и на конференции по вопросам *jus cogens*, состоявшейся близ Афин в апреле 1966 года. В числе *jus cogens* упоминались такие общепризнанные принципы современного международного права, как ненападение, уважение суверенитета государств, принципы Нюрнбергского трибунала и др.

Среди основных принципов международного права особое значение для определения правомерности объекта международного до-

<sup>1</sup> См.: doc. A/Conf.39/C.I/L.258/Conf.1.

<sup>2</sup> См.: doc. A/Conf.39. SR.20. P. 13.

говора и его действительности имеет принцип *pacta sunt servanda* (договоры должны неукоснительно соблюдаться). Из него с очевидностью вытекает, что государства обязаны воздерживаться от действий, противоречащих их договорным обязательствам, в том числе они не должны заключать договоров, противоречащих их обязательствам по действующим договорам, ранее заключенным ими с другими государствами<sup>1</sup>. Это, конечно, не значит, что государства не имеют права заключать новых договоров во изменение или взамен прежних. Однако это допустимо только в соответствии с принципом *pacta sunt servanda*, в частности с правилами, относящимися к пересмотру и прекращению международных договоров.

Иногда государства прямо включают в договор обязательство не заключать соглашений определенного рода. Так, в договорах о ненападении обычно предусматривается обязательство не участвовать ни в каких международных соглашениях, направленных против одного из контрагентов. Аналогичные положения содержатся и в союзных договорах.

Нейтральные государства берут на себя по международным договорам обязательства не заключать как во время мира, так и во время войны никаких военных союзов, в том числе оборонительных или иных соглашений, которые могли бы втянуть эти государства в военный конфликт. Такие обязательства в настоящее время имеют Швейцария (в соответствии с международной декларацией от 20 марта 1815 г.), Австрия (в соответствии с австрийско-советским меморандумом от 15 апреля 1955 г., одобренным США, Англией и Францией в мае 1955 г.). Эти государства не вправе заключать с какими-либо другими государствами договоры военного характера.

Нельзя согласиться с Дж. Фицморисом, что государства могут в некоторых случаях брать на себя взаимоисключающие обязательства и каким-то образом соблюдать их, поскольку «конфликт договоров не обязательно ведет к конфликту обязательств и, следовательно, к недействительности договоров»<sup>2</sup>.

Договорные обязательства всегда вытекают из определенных договоров, и конфликт этих обязательств всегда ведет к конфликту самих договоров. В данном случае недействительность последних, заключенных в противоречие прежним договорам по тому же само-

<sup>1</sup> См.: *Тункин Г.И.* Парижские соглашения и международное право // Сов. государство и право. 1955. № 2. 16–17.

<sup>2</sup> *Fitzmaurice G.* Third Report on the Law of Treaties. P. 24–25, 68–70, 76.

му вопросу, будет зависеть от степени несовместимости с предыдущими договорами.

На практике часто встречаются случаи, когда по одному и тому же вопросу заключаются различные международные договоры, причем в новом договоре принимают участие не все участники предыдущего. Если эти договоры не носят взаимоисключающего характера, а скорее дополняют и уточняют друг друга, то встает вопрос не о действительности тех или других, а о порядке их применения. В тех же случаях, когда имеет место резкий конфликт между ними, встает вопрос о действительности последующих договоров.

К сожалению, в Комиссии международного права и в Венской конвенции о праве международных договоров эти различные случаи не приняты полностью во внимание, хотя проблема обсуждалась на 685-м, 687-м и 703-м заседаниях комиссии и на Венской конференции.

В начале (в докладах Г. Лаутерпахта и Дж. Фицмориса) вся проблема о соотношении предыдущих и последующих договоров целиком рассматривалась только с точки зрения их действительности. Во втором докладе Х. Уолдока вопрос о коллизии договоров также рассматривался в разделе о действительности (ст. 14). Однако в комментариях к этой статье Уолдок высказался за то, чтобы рассматривать этот вопрос только в связи с применением договоров, и большинство членов комиссии согласилось с ним. Как первый подход (Лаутерпахта и Фицмориса), так и второй (Уолдока) были крайними. В результате появилась ст. 26 проекта (в конвенции ст. 30), которая пытается решить сложную проблему о соотношении предыдущих и последующих договоров, заключенных по одному и тому же вопросу. Однако в ней не удалось учесть многообразие возможных ситуаций. Более того, в п. 4 (в) и 5 ст. 30 конвенция по существу санкционирует или молчаливо допускает заключение государствами договоров, противоречащих их обязательствам по предыдущим договорам с другими государствами, что не соответствует принципу *pacta sunt servanda*. Поэтому Советский Союз в своей поправке<sup>1</sup> предложил увязать указанную статью с принципом *pacta sunt servanda*. Однако советская поправка принята не была. В связи с этим глава советской делегации на Венской конференции О. Н. Хлестов сделал заявление, что «п. 4 (в) указанной статьи не может рассматриваться как дающий право государству заключать договор, противоречащий обязательствам по предыдущему договору, заклю-

<sup>1</sup> См.: doc. A/Conf.39/C.I/L.202.

ченному с государством, которое не является участником последующего договора»<sup>1</sup>. Ввиду неудовлетворительного содержания ст. 30 СССР воздержался при ее голосовании. Он исходил из необходимости укрепления принципа строгого соблюдения международных договоров.

Заключение международных договоров, противоречащих прежним, является одной из форм нарушения принципа *pacta sunt servanda*. Государства обычно протестуют против договоров, которые их контрагенты заключают в нарушение своих прежних договорных обязательств. Эта форма нарушения договоров является для империалистических государств излюбленной и особенно часто применяемой ими в отношении государств социалистического содружества<sup>2</sup>.

Как уже отмечалось, важнейшим требованием международного права является соответствие всех международных договоров Уставу ООН как главному международному договору, воплощающему большинство основных принципов современного международного права. Дж. Фицморис правильно заключает, что «если договор находится в противоречии с прежним договором, воплощающим общепризнанные принципы международного права, его недействительность обусловливается этим последним обстоятельством»<sup>3</sup>.

Можно сделать вывод, что все договоры, противоречащие принципам и целям Устава ООН, недействительны. Однако этим значение Устава ООН для определения юридической силы международных договоров не ограничивается. Статья 103 Устава решает другую сторону юридической силы международных договоров, по сравнению с другими договорами, устанавливая приоритет обязательств по Уставу. Но это уже проблема применения и действия договоров, которая должна рассматриваться специально.

## 5. Вопрос о влиянии формы международного договора на его действительность

Правильное решение вопроса о влиянии формы на действительность международных договоров непосредственно связано с учением

<sup>1</sup> Doc. A/Conf.39. SR.13. P. 17.

<sup>2</sup> См.: Дурденевский В.Н., Крылов С.Б. Нарушение империалистическими государствами принципа соблюдения международных договоров // Международная жизнь. 1955. № 2.

<sup>3</sup> Fitzmaurice G. Third Report on the Law of Treaties. P. 23, 65.

о самой природе, сущности международного договора. Как уже было показано, в буржуазной науке международного права среди части международников имеется тенденция оторвать форму договора от его содержания и сущности и даже поставить форму на первый план. Тем самым буржуазные юристы создают лазейки для доказательства «недействительности» некоторых форм международных договоров.

Такая попытка была предпринята рядом государств на Венской конференции, в частности путем противопоставления международных соглашений политического характера в форме совместных деклараций, коммюнике и т. д. всем остальным договорам. В поправке Мексики и Малайзии предлагалось определить международный договор как соглашение, которое «устанавливает отношение между сторонами, регулируемое международным правом». Аналогичной была поправка Чили, в соответствии с которой договор определялся как соглашение между государствами, которое «имеет правовые последствия». В своих обоснованиях представители этих государств указывали на необходимость отграничить международные соглашения политического характера, которые якобы не имеют или могут не иметь правовых последствий, от порождающих правовые последствия и правоотношения между сторонами. Конвенция о праве договоров, по их мнению, должна применяться только к договорам последнего вида. Таким образом, делалась попытка поставить вне закона важнейшие политические соглашения, заключенные во время и после Второй мировой войны в форме деклараций между главами государств и правительств, такие как Ялтинские, Потсдамские и многие другие международные соглашения, направленные на борьбу с агрессией и колониализмом. В результате такого подхода оправдывались грубые нарушения этих соглашений со стороны США, Англии и других западных государств. Что касается некоторых особенностей формы таких соглашений (отсутствие упоминаний о полномочиях, о необходимости ратификации, срока действия), то договаривающиеся государства выбрали наиболее подходящую по общей договоренности, согласию между собой.

Международное право не устанавливает обязательной формы международных договоров. Ее выбор зависит от воли договаривающихся государств. Поскольку она не относится к главным элементам международного договора, не затрагивает его сущности, постольку ее выбор не влияет на международно-правовую полноценность международного договора, то есть на его действительность, а следовательно, и обязательность. Если государства согласились заключить дого-

вор в определенной форме и если такой договор заключен, то нет оснований оспаривать его действительность при наличии всех рассмотренных условий действительности международных договоров.

Если же формальные условия, предусмотренные в договоре соглашением сторон для введения его в действие, не соблюдены, то он просто не вступает в силу и именно по этой причине не становится обязательным. Вопрос о его действительности в связи с этим здесь не возникает вовсе.

Таким образом, форма влияет лишь на действие, но не на действительность международного договора. В этом также заключается ее вспомогательная роль.

Конечно, государства могут заранее договориться о том, чтобы международные договоры заключались под страхом их недействительности в строго определенной форме. Такая попытка была сделана в 1928 году рядом американских государств, подписавших конвенцию о международных договорах. В ст. 2 конвенции говорится, что «письменная форма» является «существенным условием всякого договора»<sup>1</sup>. Однако эта конвенция имеет очень узкую сферу применения, она не получила всеобщего признания даже среди американских государств, а опыт кодификации права международных договоров свидетельствует о другой тенденции. В Венской конвенции нет статьи, подобной ст. 2 Гаванской конвенции. Напротив, в ст. 3 Венской конвенции специально оговаривается: «Тот факт, что настоящая Конвенция не применяется... к международным соглашениям не в письменной форме, не затрагивает юридической силы таких соглашений».

Действительность международных договоров не зависит от различных элементов договорной формы, в том числе от названий международных договоров. В ст. 4 Гарвардского проекта по этому поводу говорится: «Юридическая сила договора не зависит от названия акта»<sup>2</sup>. То же самое можно сказать о различиях в структуре международных договоров, которые не влияют на их действительность. Например, как отмечает И. И. Лукашук, «отсутствие преамбулы не делает договор недействительным»<sup>3</sup>.

Практика регистрации международных договоров в ООН также свидетельствует о том, что государства решающее значение при-

<sup>1</sup> Международное право в избранных документах. Т. II. С. 73.

<sup>2</sup> The American Journal of International Law. 1935. No 4, Suppl.

<sup>3</sup> Лукашук И.И. Структура и форма международных договоров. С. 82.

дают содержанию договора, а не его форме<sup>1</sup>. В сборниках международных договоров, издаваемых Секретариатом ООН, можно найти самые различные формы и наименования различных договоров, в том числе много договоров в форме обмена нотами, письмами, которые получили в последнее время значительное распространение и составляют сейчас более 1/4 общего числа договоров. Так, из первой тысячи международных договоров, зарегистрированных в Лиге Наций (тт. 1–39), 212 — обмены нотами. За весь период деятельности этой организации в ней было зарегистрировано 1073 обмена нотами, то есть 25% общего числа зарегистрированных договоров. Из первой тысячи договоров, зарегистрированных в Секретариате ООН (тт. 1–77, 1951 г.), насчитывается 272 обмена нотами, то есть 27%<sup>2</sup>. Можно также отметить, что эта форма охватывает не только соглашения технического характера, но и проблемы большого политического значения (обмен нотами между Великобританией и Германией о морских вооружениях от 18 июня 1935 г.<sup>3</sup>, обмен нотами от 25 июля и 9 октября 1947 г. между США и Англией о военных поставках для Греции<sup>4</sup>, обмен нотами от 15 сентября 1962 г. между СССР и Ираном об обязательстве Ирана не допускать на своей территории создания иностранных ракетных баз, обмен письмами между СССР и Францией о предупреждении случайного или несанкционированного применения ядерного оружия от 10 июля 1976 г. и др.).

Особое значение, как уже отмечалось, приобрели документы, которые подводят итог соглашения, достигнутого в результате работ международной конференции: заключительные акты, коммюнике, сообщения, совместные заявления и т. д. Прав немецкий юрист Г. Крёгер, который пишет: «Когда 2 августа 1945 г. во дворце Цецилиенхоф в Потсдаме главы правительств СССР, США и Великобритании подписали коммюнике о Потсдамской конференции, тем самым был создан международно-правовой документ, который был результатом и выражением нового соотношения сил на международной арене после Второй мировой войны...»<sup>4</sup>

Многие буржуазные юристы также признают независимость действительности международных договоров от их формы. «Нет

<sup>1</sup> См.: *Brandon M. Analysis of the Terms «Treaty» and «International Agreement» // The American Journal of International Law. 1953. No. 1. P. 56.*

<sup>2</sup> См.: *Лякс М. Многосторонние договоры. С. 33.*

<sup>3</sup> См.: *Treaty Series. No 22. 1935. Cmb., 4953.*

<sup>4</sup> См.: *Treaty Series. Vol. 34. P. 130.*



особой формы для существа действительности договора»<sup>1</sup>, — пишет С. Крандель. «Существенным аспектом каждого акта является содержащееся в нем соглашение»<sup>2</sup>, — заявляет М. Брандон.

Исходя из этого, известный специалист по праву договоров английский юрист Мак Нейр пишет о Ялтинских и Потсдамских соглашениях: «Содержание этих документов составляют отчасти соглашения поступать тем или другим образом, отчасти изложение согласия проводить общую политику; процедура их заключения не является ортодоксальной, они различаются по своим целям и опасно обобщать их, но в принципе нет оснований считать, почему бы они не могли создавать связывающих обязательств таким путем»<sup>3</sup>.

С вопросом о влиянии формы на действительность международных договоров связана проблема о влиянии на нее регистрации договоров.

Устав Лиги Наций, как известно, сделал попытку установить в качестве условия обязательности договоров их регистрацию в секретариате Лиги. В ст. 18 ее Устава говорилось, что «никакие из этих договоров или соглашений не сделаются обязательными, пока не будут зарегистрированы». Эта статья вызвала многочисленные споры среди юристов. Одни из них толковали ее как условие действительности международных договоров, другие не соглашались с этим. На деле требование ст. 18 Устава Лиги Наций оказалось неосуществимым и неосуществленным, и государства не признали эту статью в том смысле, что незарегистрированные договоры являются недействительными. В договорах членов Лиги Наций предусматривалось вступление их в силу после обмена ратификационными грамотами и т. п., но только не с момента их регистрации, ибо практически это оказалось невозможным.

Устав ООН учел эту практику и дал более приемлемую и точную формулировку о регистрации. Согласно п. 2 ст. 102 Устава ООН ни одна из сторон незарегистрированного договора «не может ссылаться на такой договор или соглашение ни в одном из органов Организации Объединенных Наций». Здесь ничего не говорится о недействительности незарегистрированных договоров.

<sup>1</sup> *Kröger H.* Das Potsdamer Abkommen-eine internationale Rechtsgrundlage des nationalen Kampfes des deutschen Volkes // Staat und Recht. 1960. Nr. 9. S. 1456.

<sup>2</sup> *Crandall S.* Op. cit. P. 15.

<sup>3</sup> *Brandon M.* Op. cit. P. 57.

<sup>4</sup> *McNair A.D.* Op. cit. 1961. P. 23.

При этом нужно иметь в виду, что термин «ссылаться» («invoke»), употребленный в п. 2 ст. 102 Устава ООН, не надо понимать слишком широко. Нельзя считать ссылкой простое цитирование договора или его упоминание в органах ООН одним из государств — стороной этого договора. Речь идет только о «ссылке», которой следует считать указание на договор, когда он кладется в основу утверждения материальных или процессуальных прав, то есть когда международный договор признается источником решения органа ООН по конкретному международному спору. Но и в этом случае п. 2 ст. 102 Устава ООН не разрешает, как верно отмечает М. Брандон, ссылаться на незарегистрированный договор лишь его сторонам. Третьи государства остаются свободными в этом отношении<sup>1</sup>.

Простое цитирование или упоминание здесь не запрещается и в отношении незарегистрированных договоров.

Таким образом, в настоящее время бесспорно, что отсутствие регистрации и других элементов формы не влияет на действительность международных договоров.

В свете изложенного становится очевидной неправильность положений некоторых буржуазных юристов о некоей формальной действительности международных договоров. Действительность может быть только «материальной», то есть определяться соответствием сущности, объекта и цели международного договора международному праву.

## **6. Последствия недействительности международных договоров**

Договоры, которые не отвечают условиям международно-правовой действительности, являются недействительными.

Нельзя сказать, что недействительные договоры не порождают никаких юридических последствий. Недействительные договоры — это не только международные правонарушения, они могут обладать рядом формальных признаков международного договора (субъекты международного права, определенный объект и цель, волеизъявление субъектов), вследствие чего они порождают определенные меж-

---

<sup>1</sup> См.: *Brandon M. The Validity of Non-Registered Treaties // In: British Yearbook of International Law. 1952. Vol. 29. L., 1953. P. 198–201; см. также дело об инциденте в проливе Корфу в Международном Суде ООН, которое подтверждает указанный вывод о понятии ссылки.*

дународно-правовые отношения, хотя и такие, которые не имеют права на существование.

Недействительные международные договоры не должны приводить к тем правовым последствиям, на достижение которых была направлена воля договаривающихся сторон. Поскольку такие договоры порочны в самой своей основе, они не являются источниками международного права. Из этого следует, что важнейшим последствием недействительности международных договоров является нераспространение на них принципа *pacta sunt servanda*. Такие договоры могут быть односторонне расторгнуты (аннулированы).

Последствия недействительности международных договоров зависят также от ее оснований, которые определяют вид недействительности. Недействительность одного и того же международного договора может вызываться несколькими причинами (недействительность мюнхенского соглашения, неравноправных договоров, которые часто одновременно являются насильственными, и т. д.).

В международном праве различают абсолютную недействительность, или ничтожность (недействительность с самого начала — *ab initio*), и относительную недействительность, или оспоримость (недействительность с момента оспаривания). Кроме того, некоторые юристы (Дж. Фицморис и др.) от недействительности отличают полную невозможность действия, непригодность к исполнению и несуществование договора как юридического акта. «Сказать, что договор недействителен, еще не значит сказать, что он не возник как договорный документ (*treaty instrument*)»<sup>1</sup>.

Главный смысл такого деления Фицморис видел в том, что «различные виды недействительности порождают различные последствия». С этим тезисом Фицмориса можно было бы согласиться. Однако его попытку определить последствия недействительности международных договоров, исходя из его деления недействительности, нельзя признать удачной. Сам автор также признавал спорность своих положений.

Главный порок построений Фицмориса заключался в некритическом применении им положений частного права о недействительности сделок к международным договорам, неучет особенностей международного права и степени незаконности недействительных договоров. Фицморис почему-то наиболее серьезную ответственность (аб-

<sup>1</sup> *Fitzmaurice G. Third Report on the Law of Treaties. P. 35–37, 27–28, 78.*

солютная недействительность с самого начала, автоматическое аннулирование всех действий, предпринятых в соответствии с договором, полная реституция или восстановление прежнего состояния) возлагал на государства за менее тяжкие нарушения международного права (заключение договора с недееспособным субъектом, ошибки, физическая невозможность исполнения договора). Договоры, заключенные под влиянием обмана, он считал только относительно недействительными, следовательно, последствия, вызванные их действием, аннулируются не полностью, а с момента оспаривания. Наиболее же незаконные договоры, заключенные в нарушение основных принципов международного права, Фицморис считал непригодными к исполнению. И в этом случае хотя ни одна из сторон не может требовать соблюдения договора, она и права не имеет требовать от виновной стороны возмещения ущерба или другого удовлетворения в связи с действием незаконного договора.

Подобные недостатки содержались и во втором докладе Х. Уолдока, который был положен в основу обсуждения рассматриваемого вопроса на XV сессии Комиссии международного права. Многие члены комиссии выразили сомнение относительно формулировок Уолдока, в частности его попытки ограничить круг оснований для абсолютной недействительности и не допустить обратной силы недействительности.

Приводились примеры, когда договор становится недействительным в результате появления новой императивной нормы, в частности о противоправности колониализма, или в результате обнаружения существенной ошибки или обмана, и отмечалось совершенно правильно, что в этих случаях едва ли можно говорить, как делает Уолдок, о сохранении приобретенных на основе таких договоров прав и обязательств. Как справедливо заметил М. Бартош, даже в случае только оспаривания договора не обязательно, чтобы его недействительность начиналась с этого момента. В этой же связи, подчеркивает Г. И. Тункин, необходимо видеть разницу между прекращением действительного международного договора и признанием договора недействительным. Основания и последствия того и другого различны<sup>1</sup>.

В ходе дискуссии и критики, которой подверглись положения проекта статей о последствиях недействительности международных

<sup>1</sup> См.: Yearbook of the International Law Commission 1963. Vol. I. P. 229–236, 281–282.

договоров в Комиссии международного права и на Венской конференции, формулировки статей по этому вопросу были несколько улучшены. В ст. 69 конвенции четко указано, что «положения недействительного договора не имеют никакой юридической силы». Если же тем не менее государства уже совершили действия на основе такого договора, то каждый из его участников вправе потребовать от любого другого участника создать, насколько это возможно, в их взаимоотношениях положение, которое существовало бы, если бы не были совершены указанные действия, то есть произвести реституцию. В то же время ст. 69 конвенции оговаривает, что «действия, совершенные добросовестно до ссылки на недействительность, не считаются незаконными лишь по причине недействительности договора». Однако указанные положения не применяются к участнику, который ответствен за заключение международного договора путем принуждения, подкупа или обмана (п. 3 ст. 69).

Кроме того, в ст. 71 Венской конвенции специально определяются последствия недействительности договоров, противоречащих императивным нормам общего международного права (*jus cogens*). В статье говорится, что, если договор недействителен на этом основании, его участники обязаны устранить, насколько это возможно, последствия любого действия, совершенного согласно этому положению, противоречащему норме *jus cogens*, и привести свои взаимоотношения в соответствие с этой нормой.

Таким образом, Венская конвенция различает два вида недействительности международных договоров: абсолютную и относительную, хотя она этих терминов не употребляет и не вполне последовательно определяет последствия недействительности в зависимости от ее оснований и видов. Так, очевидно, что последствия недействительности договора, заключенного под влиянием принуждения, должны определяться ст. 71, а не ст. 69, как в конвенции, ибо запрет силы — важнейшая императивная норма международного права. Обман и подкуп, как уже говорилось, также должны быть отнесены к основаниям абсолютной недействительности.

Абсолютная недействительность носит объективный характер, не зависит от воли субъектов договора, а определяется нормами международного права. Она всегда должна иметь обратную силу, то есть быть недействительностью с самого начала заключения международного договора (*ab initio*). Здесь должно иметь место полное аннулирование с самого начала всех отношений и последствий, явив-

шихся результатом абсолютно недействительных договоров, и полное их восстановление в первоначальном положении.

Порождаемые такими договорами права и обязанности являются мнимыми. Государства — как участники договора, так и третьи государства — могут рассматривать абсолютно недействительным договор как не действовавший вовсе, то есть не порождавший тех правовых последствий, на которые была направлена воля субъектов такого договора. Поскольку недействительный договор ничтожен с самого начала его заключения, то момент объявления его недействительности и аннулирования не имеет решающего значения<sup>1</sup>.

К такого рода недействительным договорам должны быть отнесены наиболее противоправные: агрессивные, колониалистские, неравноправные, навязанные силой, заключенные путем подкупа, обмана и нарушающие основные принципы современного международного права и Устава ООН.

Относительная недействительность зависит от оспаривания договора одной из его сторон, но и здесь (в случае договоров, заключенных под влиянием ошибок, в нарушение положений внутреннего права, полномочий и т. д.) сохраняется право участников оспаривать действительность договора с самого начала его действия, то есть возможность обратной силы оспаривания. А. Эльриди (Египет) в специальной статье о «недействительности» в Венской конвенции обоснованно пишет: «Недействительность, как общий принцип Венской конвенции, имеет обратную силу»<sup>2</sup>. Об этом же пишет Д. Харасты в статье «Некоторые замечания по поводу недействительности международного договора». «Недействительность договора, — указывает он, — во всех случаях имеет обратную силу с даты заключения договора *ex tunc*. С этой точки зрения нет разницы между ничтожным договором и договором, оспоренным договаривающейся стороной, имеющей на это право»<sup>3</sup>. В то же время Харасты правильно замечает, что в последнем случае значение имеет срок оспаривания. Оспоримость договора прекращается после разумного краткого времени, считая с момента принятия к сведению потерпевшей сто-

<sup>1</sup> См.: Лазарев М.И. Признание недействительными империалистических договоров в международной практике СССР // В кн: Ученые записки института международных отношений. Вып. 2. М., 1958. С. 136.

<sup>2</sup> Elreedj E.A. R. Op. cit. P. 22.

<sup>3</sup> Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös nominatae. Sectio Juridica 1974. T. XVI. Budapest, 1976. P. 66.

роной фактов, порождающих оспоримость, и тем более прекращается самим существованием договора. Этот вывод следует и из ст. 45 Венской конвенции.

Виновные в заключении недействительных договоров государства должны нести ответственность за ущерб, причиненный другим государствам действием подобных договоров. Очевидно, что пострадавшей стороной может быть не только контрагент договора, но и любое третье государство. Государство, которое считает договор недействительным, может заявить, что оно будет действовать вопреки этому договору, возложить на его участников морально-политическую и материальную ответственность за последствия такого договора, сняв ее с себя<sup>1</sup>.

Заключение недействительных договоров представляет один из случаев международного правонарушения со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Венская конвенция о праве международных договоров специально не рассматривает этот вопрос, поскольку он должен быть предметом самостоятельного урегулирования в международной конвенции об ответственности государств.

Тем не менее и в Венской конвенции принцип ответственности государств за заключение недействительных международных договоров нашел свое косвенное признание, в частности, в ст. 30 и 60. В ст. 73 устанавливается, что положения конвенции «не предreshают ни одного из вопросов, которые могут возникнуть в отношении договора... из международной ответственности государства...».

Таким образом, конвенция принципиально признает международную ответственность государств, виновных в заключении недействительных договоров.

---

<sup>1</sup> См.: *Лазарев М.И.* Указ. соч. С. 138.

Талалаев Анатолий Николаевич

## **ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ**

Том 1

Общие вопросы

Корректор — *Т. В. Кочемасова*  
Компьютерная верстка — *А. В. Плотников*

Издательство «Зерцало»  
Лицензия № 004730 от 29 марта 2001 г.  
(495) 689-75-36; (495) 689-72-45 (факс); e-mail: laton@mail.ru

Подписано в печать 18.10.2008. Формат 60×90/16. Бумага офсетная.  
Гарнитура «PetersburgС». Печать офсетная. Усл. печ. л. 17,5.  
Тираж 1000 экз. Заказ №

Отпечатано с готовых диапозитивов в ППП «Типография «НАУКА»  
121099, Москва, Шубинский пер., 6