

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
им. М. В. Ломоносова  
**Юридический факультет**  
**Кафедра международного права**

А. Н. ТАЛАЛАЕВ

**ПРАВО**  
**МЕЖДУНАРОДНЫХ**  
**ДОГОВОРОВ**

Том 2

ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

ДОГОВОРЫ С УЧАСТИЕМ  
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

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

Издательство «ЗЕРЦАЛО»

Москва

2011

# ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ ..... XVII

## КНИГА ВТОРАЯ

### ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

#### ГЛАВА I. ПРИНЦИП СОБЛЮДЕНИЯ

МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ ..... 3

1 СССР и принцип соблюдения международных договоров ..... 4

2. Международно-правовое закрепление принципа

*рас(а зун( зетанЛа* ..... 7

3. Нарушение принципа *рас(а чун/ \$ен агу1а*

империалистическими государствами ..... 11

4. *РасШ .чиШ нетшНа* как норма *]ua со#ен.ч* ..... 15

5 Юридическое содержание принципа соблюдения

международных договоров ..... 19

#### ГЛАВА II. ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ

МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ ВО ВРЕМЕНИ ..... 23<sup>1</sup>

1 Понятие действия и применения международного договора ..... 23

2 Вступление международного договора в силу ..... 24

3. Отсутствие у международных договоров обратной силы ..... 33

4. Срок действия международных договоров ..... 34

5. Пролонгация международных договоров ..... 38

6. Возобновление действия международных договоров ..... 40

#### ГЛАВА III. ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ

МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ В ПРОСТРАНСТВЕ ..... 42

1. Территориальная сфера действия договоров ..... 42

2. Применение прежних и новых договоров, заключенных  
но одному и тому же вопросу ..... 47

Г Л А В А IV. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ И ТРЕТЬИ ГОСУДАРСТВА .....	54
1. Понятие «третье государство». Виды третьих государств .....	54
2. Принцип <i>рост (emТиз нес посети нес рго.чинг)</i> .....	57
3. Роль международного обычая в расширении территориальной сферы действия международного договора .....	62
4. Обязательность общепризнанных норм международного права и принцип нераспространения международных договоров на третьи государства.....	63
5. Принцип <i>расГо (emШз нес посеПГ несргозиШ)</i> и права третьих государств .....	67
6. Принцип <i>роста (eПиз нес посети нес ргозиту)</i> и обязанность уважения третьими государствами договоров других государств .....	68
Г Л А В А V. ТОЛКОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ .....	70
1. Понятие и цели толкования .....	70
2. Принципы толкования международных договоров .....	77
3. Виды толкования международных договоров по субъектам, толкующим договор .....	81
4. Способы (приемы) толкования международных договоров .....	92
5. Вопрос о расширительном и ограничительном толковании .....	96
6. Толкование договоров, аутентичность текста которых установлена на двух или нескольких языках .....	98
Г Л А В А VI. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ	103 <sup>2</sup>

---

2. Необходимость обеспечения выполнения международных договоров	103
2. Международные гарантии .....	105
3. Международные конференции.....	106
4. Комиссии и консультации .....	107
5. Международный контроль.....	109
6. Международный контроль за соглашениями	

7	Внутригосударственные меры .....	131
	Организационные мероприятия .....	131
	Законодательное обеспечение международных договоров СССР .....	132
Г Л А В А VII. ИЗМЕНЕНИЕ, ПОПРАВКИ И ПЕРЕСМОТР МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ .....		
1.	Изменение международных договоров .....	136
2.	Поправки к международным договорам .....	M2
3.	Пересмотр международных договоров .....	151
Г Л А В А VIII. ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ .....		
1.	Понятие, виды и способы прекращения международных договоров и его последствия .....	165
2.	Приостановление действия международного договора и его последствия .....	168
3.	Истечение срока действия договора .....	169
4.	Наступление отменительного (резольютивного) условия .....	170
5.	Возникновение новой императивной нормы общего международного права .....	172
6.	Прекращение существования и другие изменения статуса государств-контрагентов .....	172
7.	Влияние войны на международные договоры .....	174
8.	Вопрос об исполнении международного договора как основание для его прекращения .....	179
9.	Вопрос о влиянии давности .....	183
10.	Денонсация .....	186
11.	Отмена международных договоров .....	195
12.	Новация международных договоров .....	199
13.	Аннулирование международных договоров .....	205

14. Процедура прекращения и приостановления международных договоров и признание их недействительности .....	227
15. Эстоппель: утрата права ссылаться на основания прекращения, приостановления или недействительности международных договоров .....	233

## КНИГА ТРЕТЬЯ

### ДОГОВОРЫ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Г Л А В А I. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ И КОДИФИКАЦИИ ПРАВА М КЖД У11А РОД 11Ы Х ДО ГО ВО РО В С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ .....	239
1. История развития права договоров с участием международных организаций .....	239
2. Кодификация права договоров с участием международных организаций .....	242
3. Венская конференция ООП по праву договоров 1986 года ...	269
Г Л А В А 11. ОСОБЕ11 ПОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ .....	282
1. Международные организации в системе международных отношений ...	282
2. Международные организации как субъекты международных договоров .....	291
3. Согласительная природа международных договоров с участием международных организаций .....	298
4. Объекты договоров с участием международных организаций и их виды .....	303
5. Форма, наименование и язык договоров с участием международных организаций .....	314
Г Л А В А III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ	319
1. Порядок и стадии заключения договоров с участием международных организаций .....	319
2. Полномочия или специальные полномочия? .....	321
3. Составление текста международного договора	

с участием международных организаций .....	329
4. Принятие текста международного договора	
и установление его аутентичности .....	332
5. Способы выражения согласия	
международных организаций на обязательность международного договора	338
6. Подписание и его особенности .....	340
7. Обмен документами, образующими договор .....	342
8. Акт официального подтверждения.	
Вопрос о ратификации .....	342
9. Утверждение и принятие договора .....	347
10. Присоединение к договору. Вопрос об универсальности —	349
11. Обмен документами или сдача их на хранение .....	353
12. Оговорки к многосторонним договорам	
с участием международных организаций.....	354
13. Депозитарий, регистрация и опубликование договоров	
с участием международных организаций.....	367
<b>Г Л А В А IV. ЮРИДИЧЕСКАЯ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ДОГОВОРОВ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ</b>	
<b>ОРГАНИЗАЦИЙ .....</b>	<b>375</b>
1. Понятие и презумпция действительности договоров	
международных организаций .....	375
2. Делимость договоров с участием	
международных организации .....	377
3. Условия действительности и основания недействительности договоров с участием	
международных организаций .....	381
A. Надлежащие стороны (субъекты) .....	381
B. Действительность соглашения в договоре .....	385
V. Правомерность объекта и цели договора .....	402
4. Последствия недействительности договоров с участием международных организаций	
405	
<b>Г Л А В А V. ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ</b>	
<b>ОРГАНИЗАЦИЙ ВО ВРЕМЕНИ И ПРОСТРАНСТВЕ .....</b>	<b>408</b>
1 Принцип соблюдения международных договоров	

с участием международных организации .....	409
2. Действие и применение международных договоров во времени .....	417
3 Действие и применение международных договоров в пространстве .	424
4. Применение прежних и новых договоров, заключенных по одному и тому же вопросу .....	427
5. Договоры с участием международных организаций и третьи государства или международные организации .....	431
6 Толкование договоров с участием международных организаций .....	450
7. Изменение международных договоров с участием международных организаций .....	454
8 Прекращение и приостановление действия международных договоров с участием международных организаций .....	457
9. Процедура прекращения и приостановления международных договоров с участием международных организаций и признание их недействительности .....	460
10. Эстоппель: утрата права ссылаться на основания прекращения, приостановления или недействительности международного договора с участием международных организаций .....	472
СПИСОК РАБОТ А. Н. ТАЛАЛАЕВА .....	477
ПРИЛОЖЕНИЕ: Декларация о всеобщем участии в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года .....	484





КНИГА ВТОРАЯ  
ДЕЙСТВИЕ  
И ПРИМЕНЕНИЕ  
ДОГОВОРОВ

# Г Л А В А 1

## ПРИНЦИП СОБЛЮДЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

Действие и применение международных договоров предполагает строгое выполнение участниками договоров вытекающих из них обязательств: *расШ зип(Şеզчан<1а*.

Этот принцип относится к числу основных и наиболее древних принципов международного права, и в частности права договоров. Он возник вместе с международным нравом. Без него невозможны ни существование международного нрава, ни международное сотрудничество. ни обеспечение мира.

Строгое, добросовестное выполнение своих международных договорных обязательств всеми участниками международного общения является важным средством поддержания международного мира и развития дружественных и добрососедских отношений, обеспечения международной безопасности. Поэтому указанный принцип относится к числу фундаментальных принципов международного права.

В связи с быстро увеличивающимся числом заключаемых международных договоров в самых различных областях государственной деятельности и значительным расширением договорно-правовой основы мирного сосуществования и сотрудничества государств значение принципа строгого соблюдения международных договоров возрастает еще больше. Его последовательное и полное проведение в жизнь, недопустимость произвольного одностороннего изменения и прекращения международных договоров являются важнейшими факторами стабильности и эффективности международного правопорядка. И наоборот, невыполнение или недобросовестное выполнение любым государством своих международных договоров несовместимы



мо с поддержанием нормальных отношений и сотрудничества между государствами. Оно может привести к подрыву доверия между государствами, обострению международных проблем и противоречий, поставить под угрозу международный мир и безопасность.

## 1. СССР и принцип соблюдения международных договоров

Советский Союз всегда неукоснительно выполняет свои договорные и другие международные обязательства и решительно требует того же от других государств. Особенно это относится к договорам, договоренностям и соглашениям, которые стали вехами в развитии процесса разрядки и формировании его международно-правовой основы, включая обязательства государств по хельсинкскому Заключительному акту Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. В этой связи особое значение имеет строгое и точное соблюдение Устава ООП, являющееся основой успешной деятельности этой организации. ООП может быть эффективным орудием поддержания и укрепления мира и безопасности, если каждое государство, представленное в ней, будет неукоснительно соблюдать положения Устава. Именно за это ведет последовательную борьбу Советский Союз.

Принципиальная позиция Советского государства в этом вопросе была сформулирована В. И. Лениным в первый день победы Великой Октябрьской социалистической революции. На II съезде Советов в Заключительном слове по докладу о мире он заявил: «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>. В 1920 году, отвечая на безосновательные обвинения тогдашнего государственного секретаря США Л. Колби, будто Советская Россия не выполняет своих договорных обязательств, В. И. Ленин заявил, что последний «не может привести ни одного примера, ни единого факта нарушения нами своих обязательств». В. И. Ленин писал, что Советская Россия всегда честно соблюдает свои международные обязательства перед другими государствами<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ленин В.И. Поли. собр. соч. Т. 35. С. 20.

<sup>2</sup> См.: Ленинский сборник. Т. XXXVII. М., 1970. С. 255.

Буржуазные юристы нередко грубо фальсифицируют ленинскую позицию по этому вопросу. При этом они ссылаются на слова В. И. Ленина о том, что «мы не связываем себя договорами»<sup>1</sup>, как на доказательство негативного отношения Советского Союза к международным обязательствам вообще. Буржуазные теоретики, однако, игнорируют тот факт, что эти ленинские слова относятся только к агрессивным, насильственным и неравноправным договорам и обязательствам<sup>3 4</sup>

---

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

<sup>5</sup>. Именно от таких договоров Советская Россия отреклась в 1917 году, опубликовав и объявив недействительными все агрессивные, насильственные и неравноправные «договоры-заговоры»<sup>1</sup>, заключенные царской Россией до и в период Первой мировой войны.

Победа Великой Октябрьской социалистической революции нанесла сокрушительный удар по всей международной системе империалистических договорных обязательств. Заклеймив как незаконные тайные и грабительские договоры империализма, отменив все подобные договоры царской России, Советское государство положило начало признанию в международном праве принципов подлинного равноправия всех государств и наций и абсолютной недействительности всех агрессивных, навязанных силой колониалистских и других подобных неравноправных договоров.

Таким образом, в развитии принципа «договоры должны соблюдаться», как и всего международного права, наступил качественно новый исторический этап. Советское государство, объявив в Декрете о мире агрессивную войну «величайшим преступлением против человечества», поставило вопрос о недопустимости распространения принципа *pacis sumi sen'aguia* на договоры о подготовке и развязывании агрессивных войн, равно как на мирные договоры, заключенные агрессором со своей жертвой, колониалистские и другие подобные договоры. Оно первым стало проводить это в жизнь на практике, расторгая все агрессивные и неравноправные договоры царизма и добиваясь международно-правового признания их незаконности и недействительности.

В то же время Советское государство решительно выступило за строгое соблюдение всеми государствами международных договоров и обязательств, принятых в соответствии с принципами мира и равноправия народов. Постепенно такое новое, прогрессивное содержание принципа «договоры должны соблюдаться» получило широкое признание в теории и практике международного права.

Следуя ленинским заветам, Советский Союз на протяжении своей истории неоднократно демонстрировал всему миру верность международным обязательствам. И не только в мирное время, но и в труднейших условиях войны. Можно напомнить такой факт. 16 декабря 1944 г. большая группа немецких войск прорвала фронт союзников в Арденнах и начала быстрое продвижение на Запад. Американские и английские войска потеряли около 80 тыс. солдат (убитые, раненые и пленные). В этих условиях Рузвельт и Черчилль обратились к И. В. Сталину с просьбой предпринять крупное наступление на восточном фронте и таким образом оказать помощь союзническим войскам. Советский Союз принял просьбу американских и английских союзников и, несмотря на то что еще не было

---

<sup>4</sup> См.: *Талка У., 8!ue&seg К. ТЪе ТЪеору, бау ап<1 РоНсу оГ \$о\мс! ТреаИес. ЗиниИЯс! Шт-егхиу Ргс^*. 1962.

<sup>5</sup> См.: *Ленин В.И. Поли. собр. соч. Т. 35. С. 395.*

закончено сосредоточение необходимых войск для планируемой зимней кампании, предпринял мощное наступление на широком фронте от Балтийского моря до Карпат. Удары, которые нанес Советский Союз по противнику, были столь мощными, что немцы были вынуждены не только прекратить наступление на западном фронте, но и ускоренно перебросить на восточный фронт большую часть своих войск.

В послевоенные годы СССР не отступил от своей традиционной линии строгого соблюдения международных договоров. Советский Союз последовательно вел борьбу за выполнение Потсдамских соглашений в отношении искоренения германского милитаризма и фашизма.

Советский Союз ведет последовательную борьбу за неукоснительное соблюдение Устава ООП. против пересмотра основных его принципов. Когда в 1949 году западные страны, вопреки Уставу ООН. подписали Североатлантический агрессивный договор. Советское правительство решительно противодействовало этому.

Даже буржуазные деятели, известные своим ярым антисоветизмом. вроде У. Черчилля, признавали добросовестность и точность выполнения Советским Союзом своих международных обязательств. В письме на имя Председателя Совета Министров СССР Черчилль писал, что. как он убедился «на основании своего опыта, Союз Со-

вотских Социалистических Республик никогда не нарушал ни обязательств, ни договоров»<sup>1</sup>.

Верность Советского Союза своим международным обязательствам вытекает прежде всего из кровной заинтересованности советского народа в сохранении мира и расширении международного сотрудничества. Ведь совершенно очевидно, что без осуществления на деле принципа соблюдения международных договоров всеми государствами не может быть мирного сосуществования и сотрудничества, которые строятся на договорных связях государств различных социальных систем, на согласовании внешнеполитических действий, с учетом их взаимных интересов. Что касается Советского Союза, то характер и направленность его внешней политики не зависят от каких-либо колебаний и преходящих расчетов, от личных или групповых интересов, предубеждений и пристрастий к соседней или далекой стране. Она носит долговременный характер и постоянно направлена на укрепление мира и безопасности. Все это определяет неукоснительное выполнение Советским Союзом своих договорных и других международных обязательств с иностранными государствами. Наконец, оно обуславливается также объективными законами развития социалистической экономики, носящей плановый характер и требующей устойчивых экономических и других связей с партнерами по международным договорам.

## 2. Международно-правовое закрепление принципа *paeyl \$un1 vequanaAa*

Исключительная важность принципа строгого соблюдения международных договоров как основного принципа международного права не означает, однако, что он является, как утверждает ряд буржуазных юристов (Г. Кельзен, Д. Анцилотти и др.), некоей «основной нормой», не имеющей юридического обоснования, из которой проистекает обязательная сила всех норм международного права. Как и остальные принципы и нормы международного права, принцип *pacW zun1 zeman(1a* является результатом соглашения государств, опрсдс-

<sup>1</sup> Переписка Председателя Совета Министров СССР с президентами США и премьер-министрами Великобритании во время Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. 'Г. 1. М.. 1957. С. 89.

ляемого материальными условиями жизни их господствующих классов<sup>1</sup>.

Долгое время этот принцип был обычно-правовой нормой. В 1871 году на Лондонской конференции он впервые был сформулирован в многостороннем договоре. «Ни одна держава, — говорилось в Лондонском протоколе, — не может ни освободить себя от обязательств трактата, ни изменить его постановлений, иначе как с согласия договаривающихся сторон, достигнутого посредством дружественного уговора»<sup>67</sup>.

В настоящее время принцип *рас/а шн1 зегнйа* как общепризнанная договорная норма закреплен в Уставе ООН, в преамбуле которого подчеркнута решимость членов ООН «создать условия, при которых могут соблюдаться... уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права». Устав обязывает всех членов ООН добросовестно выполнять принятые по Уставу международные обязательства (и. 2 ст. 2 Устава ООН). Этот принцип закреплен и в других многосторонних договорах: в Венской конвенции о праве международных договоров (ст. 26 и 27), в Уставе Организации американских государств 1968 года. В числе десяти принципов, принятых в решениях Бандунгской конференции стран Азии и Африки 1955 года, предусмотрено «уважение справедливости и международных обязательств»<sup>8</sup>.

Согласованная формулировка принципа *расШ шн( Şenagn1a* в более развернутом виде была одобрена Специальным комитетом ООН и включена в Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, 1970 года. В ней сказано: «Каждое государство обязано добросовестно выполнять обязательства, принятые им в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

Каждое государство обязано добросовестно выполнять свои обязательства, вытекающие из общепризнанных принципов и норм международного права.

Каждое государство обязано добросовестно выполнять свои обязательства, вытекающие из международных договоров, действительных согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

В том случае, когда обязательства, вытекающие из международных договоров, противоречат обязательствам членов Организации Объединенных Наций по Уставу Организации Объединенных Наций, обязательства по Уставу имеют преимущественную силу»<sup>1</sup>.

Вопросу об обязанности государств выполнять свои международные обязательства уделено большое внимание в Декларации принципов, которыми

---

<sup>6</sup> См.: Тукии Г.И. Теория международного права. М., 1970. С. 245-252.

<sup>7</sup> Лондонская конференция. СПб., 1871. С. 9-10.

<sup>8</sup> Цит. по: Правда. 1955. 26 апр.



государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, хельсинкского Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года. В разделе X «Добросовестное выполнение обязательств по международному праву», в частности, говорится: «Государства-участники будут добросовестно выполнять свои обязательства по международному праву, как те обязательства, которые вытекают из общепризнанных принципов и норм международного права, так и те обязательства, которые вытекают из соответствующих международному праву договоров или других соглашений, участниками которых они являются».

В Заключительном акте также подчеркивается, что при осуществлении своих суверенных прав, включая право устанавливать законы и административные правила, государства-участники «будут соотноситься со своими юридическими обязательствами по международному праву».

Как видно из этих положений, в полном объеме принцип *pacis sunt veram/a* распространяется не только на международные договоры (хотя слово «*pacis*\*» на латинском языке означает именно «договоры»), но и на все действующие принципы и нормы международного права и международные обязательства, вытекающие как из международных договоров, так и из других соглашений между государствами (договоренностей, обычаев), а также из обязательных решений международных организаций и международных органов, например Совета Безопасности и Международного Суда ООН. Международные обязательства возникают также из договоров, которые заключают международные межправительственные организации с государствами и между собой.

Таким образом, принцип *pacis sunt veram/a* в настоящее время должен пониматься не только в узком смысле: «договоры должны

<sup>1</sup> Между народная жизнь. 1970. „\? 12. С. 144.

соблюдаться», но в самом широком значении, а именно должны строго соблюдаться все нормы международного права и вытекающие из них международные обязательства.

Совокупность международно-правовых актов, из которых возникают нормы международного права и вытекающие из них обязательства государств, является важнейшим элементом в функционировании системы современных международных отношений. Причем число международных обязательств, принятых государствами, намного превышает число действующих договоров между ними: в одном международном договоре обычно содержится целый ряд международных обязательств.

Современные международные отношения в той части, в которой они регулируются правом, представляют собой сложное переплетение многочисленных юридических международных обязательств, принятых прежде всего государствами, а также международными организациями. Благодаря этому значительная часть современных международных отношений носит

международно-правовой характер, то есть урегулирована международным правом.

Международное право оказывает важное регулирующее влияние на международные отношения. Это влияние осуществляется путем нормативного воздействия на поведение договаривающихся сторон, прежде всего государств, что достигается при помощи международно-правовых норм и вытекающих из них обязательств, содержащихся в договорах, договоренностях и других международных соглашениях. Подчиняя жизнь государств определенным общепринятым правилам, побуждая их к определенному поведению, они вносят в международные отношения определенный порядок, стабильность.

Но само по себе принятие государствами и международными организациями договорных обязательств и международно-правовых норм еще не гарантирует эффективное функционирование системы международного правопорядка в обеспечении мирного сосуществования и международного сотрудничества. Для этого необходимо также, чтобы поведение государств и других участников международного общения, их политика соответствовали принимаемым обязательствам. Иначе говоря, речь идет о том, чтобы государства строго соблюдали и выполняли принятые на себя международные обязательства. Это определяет важное место, которое занимает принцип *pac(a shum Ŗen)an(1a* среди других принципов современного международного нрава. Именно поэтому Советский Союз придает ему такое большое значение. Министр иностранных дел СССР А. А. Громыко в этой связи заявил: «Советский Союз всегда исходил и исходит из того, что и заключенные соглашения должны строго соблюдаться. Это относится и к многосторонним, и к двусторонним соглашениям. Это азбука международных отношений. Без этого не может быть элементарного доверия между государствами»<sup>1</sup>.

### 3. Нарушение принципа *pac1a Ŗun18egьanc1a* империалистическими государствами

Исключительно важное значение принципа *pac(a mou яетанHa* признают все юристы мира. «Принцип *rost un1 zenunAa*, — пишет нигерийский профессор Т. Элайес, — является самым фундаментальным принципом во всем международном обычном нраве договоров... Государства едва ли стремились бы вступать в договорные отношения друг с другом, если бы они с самого начала не могли исходить из того, что заключенный договор будет соблюдаться другими его участниками»<sup>9 10</sup>.

Однако практика показывает, что этот принцип постоянно нарушался на протяжении всей истории. Известен такой факт: с 1500 года до и. э. по 1860 год

<sup>9</sup> Правда. 1984. 19 янв.

<sup>10</sup> Шмх Т. Тье Москпн Ба\| оП'геанез. Ыс1сп. 1974. Р. 40-41.

было заключено «навечно» 8 тыс. мирных договоров, которые в среднем соблюдались и действовали не более чем два года каждый! История отношений между государствами есть, таким образом, не только история их международных обязательств, но также история постоянных нарушений этих обязательств.

Особенно полна ими история империализма, которая ознаменовалась резким поворотом буржуазии от демократии к реакции по всем линиям, открытым отказом от провозглашенных ею ранее демократических принципов международного права и всякой законности, в том числе международной. Практика этих государств в настоящее время также полна примеров грубого нарушения ими своих международных обязательств вопреки Уставу ООН и другим международным соглашениям. Это наносит большой вред укреплению международного мира и разрядке международной напряженности.

Невыполнение или недобросовестное выполнение любым государством в нарушение международного права своих договорных обязательств подрывает нормальное международное сотрудничество.

Формы таких нарушений чрезвычайно разнообразны. Это — недобросовестное выполнение договорных обязательств и договоренностей по предмету и срокам, заключение договоров вопреки обязательствам по Уставу ООН, односторонние произвольные ревизии и аннулирование договоров, принятие законов в противоречие с договорными обязательствами, невыполнение обязательных решений Совета Безопасности и других органов ООН и т. д.

Так, очевидным нарушением принципа добросовестного соблюдения международных обязательств было неоднократное одностороннее перенесение сроков открытия второго фронта в Европе во время Второй мировой войны. Как известно, договоренность об открытии второго фронта была достигнута еще летом 1942 года в результате англо-американо-советских переговоров. Однако вскоре правительства США и Англии отказались от выполнения взятых на себя обязательств на основе этой договоренности. Второй фронт был открыт только в 1944 году, что отодвинуло сроки окончания войны, привело к огромным потерям.

Послевоенная договорная практика капиталистических государств дала немало примеров серьезных нарушений обязательств, принятых во время и непосредственно после Второй мировой войны, в первую очередь Тегеранских, Ялтинских и Потсдамских соглашений. Вопреки этим соглашениям, западные державы сорвали выполнение союзнических обязательств о демилитаризации и демократизации Германии, разрушили четырехсторонний контрольный механизм и оторвали западные зоны оккупации от восточной. В результате идея единства Германии и заключения с ней мирного договора, заложенная в этих соглашениях, была похоронена на долгие годы.

В 1954 году западные державы сделали новый шаг к отказу от своих международных обязательств по послевоенному урегулированию. Вопреки Потсдамским соглашениям они заключили парижские военные соглашения,

вступив в союз с ремилитаризуемой Западной Германией. Подписав парижские соглашения, предусматривавшие ремилитаризацию Западной Германии и ее включение в агрессивный Североатлантический блок. Англия и Франция приняли обязательства, в корне противоречащие также основным целям и обязательствам, принятым ими ранее по союзным договорам с СССР в 1942 и 1944 годах, из-за чего Советское правительство было вынуждено аннулировать эти договоры.

Систематически нарушается западными государствами Устав ООН. Вопреки содержащимся в нем обязательствам ими были созданы агрессивный Североатлантический союз (НАТО) и другие агрессивные и колониалистские блоки, заключены соглашения о военных базах и т. и.

Нарушаются международные конвенции, устанавливающие привилегии и иммунитеты иностранных и других официальных представителей государств. Правительство США не обеспечивает нормальное функционирование представительств СССР и других социалистических стран при ООН, расположенных в Нью-Йорке на основе соглашения 1947 года. Постоянно нарушается неприкосновенность их сотрудников, нередко возникает угроза их безопасности и здоровью. Вопиющим нарушением соглашения 1947 года был отказ США дать гарантии по обеспечению безопасности главы делегации СССР на 38-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1983 году, в результате чего оказался невозможным приезд в Нью-Йорк А. А. Громыко. Этот акт вызвал возмущение и осуждение международной общественности.

Империалистические государства не выполняют обязательства, вытекающие из решений международных органов и организаций. Так, на протяжении многих лет ЮАР игнорировала резолюции различных органов ООН в отношении Намибии, а Израиль, вопреки резолюциям и решениям Совета Безопасности, отказывается вывести свои войска с захваченных им арабских территорий.

Нс прекращаются попытки незаконной односторонней ревизии Устава ООН, его основных демократических принципов.

Практикуется одностороннее произвольное прекращение международных договоров иод видом их денонсации, новации и толкования.

Трудно даже перечислить, сколько договоров, соглашений, договоренностей и других международно-правовых актов, заключенных между СССР и США в различных областях, было произвольно и односторонне нарушено, особенно в последние годы, американским правительством, которое самочинно присвоило себе «право» в любой момент нарушать принятые на себя международные обязательства, перечеркивать подписанные ими договоры и соглашения<sup>1</sup>.

См.: Памятная записка посольства СССР // Правда. 1984. 30 янв.

Вследствие таких действий США все более проявляют себя ненадежным партнером в межгосударственных договорных связях, на которого нельзя положиться, которому нельзя доверять.

Характерной чертой нарушения США и другими западными государствами принципа *паста аун1 Şеманна* является практикуемый ими отказ от введения в силу подписанных международных договоров, согласование которых было достигнуто в ходе длительных и сложных переговоров на международных конференциях. Эта позиция особенно характерна для США. В своей речи перед выпускниками военной академии в Уэст-Пойнте в мае 1981 года президент США Р. Рейган публично заявил, что Соединенные Штаты не должны «отказываться от оружия ради договоров и соглашений», которые он сравнил с «листом бумаги»<sup>1</sup>.

Ярким примером такого отношения к достигнутым договоренностям может служить пренебрежительное отношение США к Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Эту конвенцию подписали более 150 государств, ряд ее положений основан на предложениях, внесенных на конференции самими США, и они были приняты всеми другими государствами в целях достижения соглашения на основе консенсуса. Перечеркивать ранее достигнутые договоренности стало нормой поведения США. США отказались от подписания Конвенции ООН по морскому праву и заявили, что будут действовать по своему усмотрению в отношении богатств Мирового океана.

США отказались от ратификации и тем самым введения в силу Договора с СССР об ограничении стратегических наступательных вооружений (ОСВ-2) 1979 года, Договора об ограничении подземных испытаний ядерного оружия 1974 года, Договора о подземных ядерных взрывах в мирных целях 1970 года. Соглашения о торговле 1972 года.

В США постоянно принимаются законы, противоречащие их обязательствам по международным договорам. Это не скрывают и сами американские юристы. Так, Дж. Мур, бывший председатель межведомственной специальной группы по морскому праву Национального совета безопасности и заместитель представителя президента США на Конференции ООН по морскому праву, писал в статье «Внешняя политика и верность праву: анатомия нарушения договоров»: «Верность праву по внешней политике не должна похо-

<sup>1</sup> Цит. по: Ираида. 15)81. 28 мая.

дуть на хрупкий тростник под ветром... В этой проблеме не может быть более радикального лечения, чем фундаментальное изменение взглядов...»<sup>1</sup> Действительно, в 1977 году, когда полным ходом шла работа конференции ООН по выработке новой конвенции по морскому праву, в США был принят закон об одностороннем распространении юрисдикции США в области рыболовства до 200 миль в сторону моря (даже до 1 тыс. миль в отношении лосося). Эта акция находилась в явном противоречии с договорными обязательствами США по действующим конвенциям по морскому праву 1958 года и затрудняла работу конференции. Ряд других законов был принят в США вопреки этим соглашениям. В октябре 1980 года акватория Панамского канала была объявлена территориальными водами США. Вразрез с новыми договорами о Панамском канале в США были приняты законы, в которых делалась попытка свести на нет прогрессивное содержание этих договоров, достижения панамского народа в борьбе за свой суверенитет, возродить колониальные институты США в этом районе.

Вопреки Женевской конвенции об открытом море 1958 года и Чикагской конвенции о международной гражданской авиации 19-14 года США установили для обширных пространств в районе Персидского залива порядок пролета гражданских воздушных судов и прохода морских судов более ограниченный, чем даже тот, который действует в отношении вод, находящихся под прямой юрисдикцией Соединенных Штатов, что означает, по существу, попытку подчинить американскому контролю район открытого моря и воздушного пространства над ним<sup>11 12</sup>.

Все это представляет собой различные формы нарушения принципа *pac1a 5wй aen)am1a*, однако недопустимые с точки зрения международного права.

#### 4. *Рас(a зун( зеюапАа как норма-/\*м со^енз*

Принцип *pacШ §un15en'au1a* распространяется в полном объеме и на все действующие принципы и нормы международного права и международные обязательства, вытекающие как из международных договоров, так и из международных обычаев. Он не распространяется на договоры и обычаи, которые утратили свою юридическую силу, а также на недействительные договоры, заключенные в противоречие с основными принципами современного международного права. В этом смысле надо понимать положение ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров относительно того, что «каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться».

История обсуждения этой статьи на Венской конференции подтверждает

---

<sup>11</sup> ТЪе Лтспсап )оигпа1 а(1шегааОопа1Ба\г. \ о1. 70. 1976. Ко 4. Р. 808 (далее - АЩ-).

<sup>12</sup> См.: Правда. 1984. 8 марта.

правильность такого ее толкования.

Еще в замечаниях на проект статей по праву договоров, разработанных Комиссией международного права, многие государства подвергли справедливой критике эту статью (в проекте ст. 23) на том основании, что в ней не проводилось различие между понятиями «действующий» (*in force*) и «действительный» (*valid*) международный договор. Это создавало опасность уравнивания правового режима действительных и недействительных договоров.

Многие государства указывали, что принцип *расширительная* имеет свои пределы. Основная проблема здесь заключается в том, чтобы не допустить узаконения противоправных договоров, связать обязательную силу международного договора не только с его действием, но и с качеством действительности, как указал в своем выступлении советский представитель на Венской конференции<sup>13</sup>.

Исходя из этого, Советский Союз поддержал предложение Боливии, Танзании, Чехословакии, Эквадора и некоторых других стран заменить в ст. 23 слово «действующий» словом «действительный»<sup>14 15</sup>.

В выступлении представителя СССР было подчеркнуто, что Советское государство всегда придавало и придает большое значение принципу строгого соблюдения международных договоров как важного условия обеспечения мирного сосуществования государств независимо от их социального строя. По этот принцип не должен распространяться на противоправные договоры. Исторические факты и реальность международной жизни, заявил представитель СССР, показывают, что нередко под прикрытием принципа *расширительная* требуют соблюдения договоров, которые только по названию являются договорами. История полна примеров заключения грабительских, кабальных, насильственных договоров, служивших орудием колониальных захватов и агрессивных замыслов. Подобные «договоры» не только не содействуют международному сотрудничеству, но таят в себе зародыши новых войн и конфликтов.

На основе ленинского Декрета о мире Советское государство расторгло все неравноправные и захватнические договоры царской России и положило начало признанию в международном праве принципа равноправия всех государств и народов.

Хотя ст. 23 проекта (ст. 26 конвенции) осталась без изменений, многие государства, в том числе Франция, Австралия, Испания, а также социалистические и многие развивающиеся страны (Эквадор, Боливия, Непал и др.) заявили, что

---

<sup>13</sup> ЕНА\$ Т. Ор. сЦ. Р. 43-44.

<sup>14</sup> Алексидзе Л. А. *Некоторые вопросы теории международного права. Императивные нормы* № сочена. Тбилиси, 1982. С. 323.

<sup>14</sup>См.: <1ос. Л/Соп1.39/С. 1 /5К.29. Р. 3-4.

<sup>15</sup>См.: <1ос. А/СопГ.39/С. 1/1— 118: С 173; Б 189.

принцип *рас1а хит хенум1а* распространяется только на действительные договоры, и ст. 26 должна пониматься именно в этом смысле. Представители Англии и Италии заявили, что термин «действующий» предполагает также де й ств ител ы | ы й до | о во р.

Статья 26 о принципе *расШ хит хенчш1а* была принята единогласно, причем многими именно в таком понимании. Такое толкование точно соответствует формулировке принципа *рас(а хузН хеп аш1а*, закрепленного в Декларации ООП 1970 года.

То обстоятельство, что принцип *расТа хит хегсанДа* имеет пределы, не предрешает решение вопроса о его императивности или диспозитивности. Как фундаментальный принцип, без которого невозможно существование международного нрава, поддержание мира и межгосударственного сотрудничества, этот принцип относится к императивным нормам современного международного права (*Јух со&ет*). Иногда это отрицается в теории. При этом приводятся разные аргументы.

Так, нигерийский профессор Т. Элайес считает, что принцип *расШ хит хенмйа* не может быть отнесен к *Јух еше их*, «потому что он допускает исключения, одним из которых является клаузула *гебих Хис хГанПьих*»<sup>1</sup>. На эту же клаузулу ссылается в своей книге Л. А. Алексидзе, присоединяясь в этом отношении к нигерийскому юристу. Он добавляет, что «два государства всегда (выделено мной. — Л. Т.) могут договориться о замене одного договора другим или изменить существующую обычную норму, поскольку все они не носят характер *Ју\$ сценх*»<sup>2</sup>.<sup>1</sup>

Однако наличие исключений из принципа еще не доказывает отсутствие у принципа или нормы качества императивности. Они (исключения) лишь показывают, что данный принцип или норма не носит абсолютного характера. Но абсолютных принципов в международном праве нет. | | принцип *расы зум зенат1а* не распространяется на договоры агрессивные, насильственные, неравноправные и другие недействительные договоры, заключенные в противоречии с основными принципами международного права, а также и на договоры и обычаи, которые утратили свою юридическую силу. Существование у государства права отказаться от международных договоров в случае коренного изменения обстоятельств (*гебу\$ ж зьлтИшз*) также не колеблет императивного качества принципа *расы зум зегсам1а*. Государства далеко не всегда могут договориться о замене одного договора другим, о чем подробнее будет сказано ниже. Как справедливо считают Г. И. Тункин, Л. Н. Шестаков и некоторые другие ученые, не обязательно, чтобы норма *Јуз со&енз* могла отменяться только нормой, носящей такой же характер<sup>1</sup>.

Императивный характер принципа *расы зум зенанНа* заключается в том, что государства в своих взаимных отношениях не могут от него отклоняться, то есть считать его недействующим, а не в том, что они при определенных условиях могут изменять действующий между ними договор или отменять его вовсе. Л. Л. Ллексидзе признает, что «добросовестное соблюдение международных обяза-



тельств — это категорическое (выделено мной. — Л. Т.) требование современного международного права, призванное обеспечить эффективность международно-правового регулирования»<sup>16 17</sup>. В связи с этим нет оснований противопоставлять или различать категоричность и императивность правовой нормы.

Категоричный, императивный характер принципа *расы зум зен'анна* вытекает как из самой сущности этого принципа, так и из понятия норм *из сошенз*, как оно сформировалось в современном международном праве. Отрицание за ним такого качества может на практике привести к снижению эффективности международно-правового регулирования, нанести ущерб стабильности договорных отношений между государствами.

Невыполнение или недобросовестное выполнение государством в нарушение международного права своих договорных и других международных обязательств, любое несоблюдение принципа *рас,1а шум сен'ау(1а* может привести к подрыву доверия между государствами, обострению международных проблем и противоречий, поставить под угрозу международный мир и безопасность. Оно несовместимо с поддержанием нормальных отношений и сотрудничества между государствами.

Несоблюдение принципа *рас(а зум1 зегсанла* является международным правонарушением, за которое государства несут международную ответственность.

## 5. Юридическое содержание принципа соблюдения международных договоров

Принцип *расш зум( зегсанна* как наиболее общая норма международного права состоит из конкретных норм, которые составляют юридическое содержание этого принципа и в которых ярко проявляются его качества как нормы *из сошенз*.

1. Применительно к международным договорам принцип их соблюдения означает прежде всего добросовестное выполнение своих договорных обязательств всеми государствами.

Многие юристы обоснованно считают добросовестность центральным элементом в понятии принципа *рас(а зум1 зегсан(1а*, что подтверждается многими решениями международных судов и арбитраже»!. Не случайно поэтому, что рассматриваемый принцип часто называется принципом добросовестного соблюдения международных договоров. И в нормативных международных документах эта характеристика принципа стоит на первом месте (ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, Декларация о принципах

---

<sup>16</sup> См.: Тункин Г.11. Теория международного права. С. 183; Шестаков Л.И. Императивные нормы в системе современного международного права. М.. 1981. С. 66.

<sup>17</sup> АлексидзеЛ.А. Указ. соч. С. 323.

международного права 1970 года и др.).

В требовании добросовестного соблюдения международных договоров проявляется наиболее ясно и прежде всего императивный характер принципа *раси зит შენ>აშია*. Государства не вправе по своему соглашению отступать от добросовестности при выполнении своих договорных обязательств. Здесь нет и не может быть свободы договорного нормообразования на локальной основе, о которой пишет Л. А. Алексидзе, характеризуя нормы *იუს ცონენя*! Добросовест-<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Алексидзе Л. А. Указ. соч. С. 226.

ность — это императив, который государства не могут обойти в своих взаимоотношениях, не подрывая сами основы международного правопорядка. Это не просто моральный принцип, как иногда утверждают.

В некоторых случаях понятие добросовестности отождествляют с понятием справедливости. Это едва ли верно. Понятие добросовестности было перенесено в международное право из гражданского права, где оно понималось и понимается не как положительное нравственное начало, а как некоторый «извинительный изъян», отсутствие знаний, которое в некоторых случаях облегчает положение человека, не знавшего, без своей вины, о действительном положении дела (например, добросовестный приобретатель вещи у несобственника и т. д.).

Добросовестность в общечеловеческом смысле, как отмечал еще И. С. Перетерский, «должна пониматься как честность, отсутствие противоречия между тем, что человек думает и что он говорит, стремление выполнить каждое дело наилучшим образом»<sup>1</sup>. Государства не вправе от этого отходить и не могут отвергать честность в своих взаимоотношениях.

Применительно к международным договорам добросовестное их выполнение означает точное выполнение договора в отношении его содержания, сроков, качества, места исполнения и т. д. Иначе говоря, то, что предусмотрено в международном договоре, на деле должно быть выполнено. Это и будет надлежащим исполнением договора. Оно предполагает точное достижение согласованной цели договора, чтобы был достигнут в полном объеме результат, которого ожидают участники договора.

Требование добросовестности включает также обязанность участников международного договора воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели. В отличие от гражданского права многих государств, международное право не признает замены предмета исполнения договора, равно как и одностороннего перенесения сроков и места исполнения. К чему приводят подобные недобросовестные замены, отчетливо видно из истории открытия второго фронта в Европе со стороны США и Англии во время Второй мировой войны: неоднократное перенесение сроков его от-

<sup>1</sup> *Пере терский И.С.* Толкование международных договоров М.. 1939. С. 1:52-

крытая в нарушение договоренности с Советским Союзом имело крайне отрицательные последствия, задержав победу над фашистской Германией, прибавило миллионы жертв человеческих жизней, чего можно было избежать. Этот пример ясно показывает, какое огромное значение в международных отношениях имеет добросовестное и точное выполнение государствами взятых на себя международных обязательств.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 года в ст. 300 выделяет еще одну грань элемента добросовестности: не злоупотреблен не государствами своими правами при выполнении конвенции. Подтверждая, что государства-участники должны добросовестно выполнять принятые по конвенции обязательства, она в то же время устанавливает, что государства «осуществляют права и юрисдикцию и пользуются свободами, признанными в конвенции, таким образом, чтобы не допускать злоупотребления правами». Это положение является определенным вкладом в более полное понимание добросовестности в международном праве, в его прогрессивное развитие.

2. Принцип соблюдения международных договоров включает, далее, требование неукоснительного выполнения государствами своих международных договорных обязательств. Это означает, что международный договор должен выполняться независимо от внутренних и внешних факторов. Смена правительства в государстве, изменения в форме его правления или устройства, забастовки, стихийные бедствия, территориальные изменения, изменения в международной обстановке не могут влиять на выполнение государствами международных договоров. Исключение представляет абсолютная невозможность исполнения (в случае безвозвратного исчезновения или гибели объекта договора, коренное изменение обстоятельств). Однако в случае территориальных изменений исключение может иметь место в отношении так называемых локальных договоров, то есть таких, которые неразрывно связаны с данной территорией. В последних двух случаях (социальные и территориальные изменения) вопрос о судьбе международных договоров решается в соответствии с принципами международного правопреимства.

3. Государство — участник международного договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения этого договора. Это требование как составная часть принципа *рас1а иМ зегсанНа* было включено в Венскую конвенцию (ст. 27) при активной поддержке Советского Союза.

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Талалаев Л.Н.* Право международных договоров. Общие ион-росы. С. 111 276-280.

В Декларации принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, хельсинкского Заключительного акта (разд. X) говорится, что государства при осуществлении своих суверенных прав, включая право устанавливать законы и административные правила, должны соотноситься со своими обязательствами по международному праву.

Чтобы избежать коллизий между обязательствами по международным договорам и нормами своего внутреннего права, государства часто осуществляют (предварительно или вскоре после вступления договора в силу) законодательные мероприятия по приведению в соответствие своих законов с международным договором, что является одним из важных способов обеспечения выполнения международных договоров. Но независимо от того, какой выход найден, требование международного права состоит в том, что обязательства государства по международному договору, в котором оно участвует, должны быть выполнены.

4. Государства не вправе заключать договоры в противоречие их обязательствам по действующим договорам, ранее заключенным ими с третьими государствами (см. гл. III).

5. Принцип соблюдения международных договоров включает запрещение произвольного одностороннего прекращения и пересмотра международных договоров, предполагает допустимость только правомерных способов прекращения и пересмотра, которые, как правило, осуществляются по соглашению между участниками договора.

6. Как уже отмечалось, форма международного договора и его наименование не влияют на обязательность соблюдения договора (ст. 3 Венской конвенции 1969 г.): договоры так же обязательны, как и соглашения, носящие другие наименования (конвенции, пакты, соглашения, обмены нотами и письмами и т. д.); устные договоры так же подлежат соблюдению, как и письменные<sup>1</sup>.

6. Разрыв дипломатических или консульских отношений между участниками международного договора не влияет на правовые отношения, установленные между ними договором, за исключением случаев, когда наличие дипломатических или консульских отношений необходимо для выполнения договора (ст. 63 Венской конвенции 1969 г.).

Как и другие принципы международного права, принцип *расы зип* (*зегуипа*) находится в тесной связи с ними, прежде всего с такими, как принцип уважения государственного суверенитета, равноправия, самоопределения народов и наций, и др. Поэтому правильное применение этого принципа возможно только с учетом всех других основных принципов международного права (например, нераспространение этого принципа на насильственные, агрессивные, колониалистские договоры, о чем было сказано выше, и т. д.).

## Г Л А В А II

# ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ ВО ВРЕМЕНИ

### 1. Понятие действия и применения международного договора

Действие международного договора означает, что договор порождает международно-правовые нормы и вытекающие из них права и обязанности. В таком понимании действие международного договора нужно отличать от его действительности<sup>1</sup>. В то время как условия действительности международного договора определяются нормами международного права, закрепленными, в частности, в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, действие договора зависит в подавляющем большинстве случаев от воли участников самого этого договора, которые определяют порядок и момент вступления договора в силу, срок действия и способы его прекращения или приостановления. Эти условия определяют временные рамки действия международного договора, то есть его действие во времени. В этих же рамках, как правило, происходит и применение международного договора, под которым понимается осу-

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Талалаев А.П.* Право международных договоров. Общие вопросы. С. 216.

## Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 23

существование порождаемых им прав и обязанностей в конкретной международной или внутригосударственной ситуации.

Во многих случаях от воли участников международного договора зависит и территориальная сфера действия и применения договора. его действие и применение в пространстве.

### 2. Вступление международного договора в силу

Принцип *pasGa mn1 zenanHa* относится только к действующим международным договорам, то есть таким, которые вступили в силу и еще не прекратили свое действие. Отсюда важное значение приобретает установление момента вступления договора в юридическую силу.

Выражение «международный договор вступил в силу» означает, что положения международного договора стали обязательными для его участников и что нарушение этих положений будет влечь за собой определенные международно-правовые последствия, в том числе ответственность государства-нарушителя. От вступления в силу нужно отличать вступление отдельных положений договора в действие. На это указывалось как в советской, так и в зарубежной литературе<sup>1</sup>.

В советской науке вопрос о вступлении международных договоров в силу и о действии договоров и договорных норм во времени был специально исследован С. И. Ивановым. Он справедливо отмечал, что, хотя сроки действия международного договора — это в принципе сроки действия воплощенных в нем международно-правовых норм (и, добавим, договорных обязательств), все же бывают случаи, когда отдельные из них могут действовать или применяться до или позднее вступления международного договора в силу, так сказать, вне пределов срока действия договора<sup>2</sup>.

Вступление договора в силу может не совпадать с началом действия отдельных прав и обязанностей, предусмотренных в нем как в отношении круга его участников, так и срока. Например, положения договоров о взаимной помощи, касающиеся непосредственно оказания военной помощи, начинают действовать с момента совер-

<sup>1</sup> См.: *McMan'А.О. Тье Ыа\у оГТreaНез. ОхГог<1, 1961.*

<sup>2</sup> См.: *Пианов СЛ. Действие во времени международных договоров и договорных норм. Автореф. канд. дисс. Свердловск. 1982.*

тения нападения на одно из участвующих в договоре государств, что может произойти гораздо позже, чем договор вступил в силу, или вовсе не произойти.

Международный договор может вступить в силу для одних государств, в то время как другие выразят свое согласие на обязательность для них этого договора позже (например, путем присоединения и т. д.). В этом случае Договор вступит в силу для новых государств-участников позже, чем для первоначальных участников

(обычно с момента выражения новыми государствами согласия на обязательность для них этого договора). Формула «Договор вступает в силу для этого государства» предусмотрена во многих многосторонних конвенциях. Момент вступления международного договора в силу чаще всего предусмотрен в самом договоре или специально согласовывается участниками переговоров. В этом случае договор вступает в силу в порядке и в момент, предусмотренные в договоре или согласованные между участвовавшими в переговорах государствами. Договорная практика, в том числе Советского Союза, здесь чрезвычайно разнообразна и в отношении момента вступления международного договора в силу, и в отношении формы вступления. Причины этого коренятся как в характере того или иного международного договора (двусторонний, многосторонний — ограниченный или универсальный), его виде (политический, экономический и т. д.), так и в позициях государств, их заинтересованности в том, чтобы данный договор вступил в силу или как можно скорее, или при наличии максимального числа государств различных социальных и политических систем.

Моментом, который предусмотрен в договоре для вступления его в силу, может быть:

1. Момент подписания договора. Так, в советско-лаосском соглашении о воздушном сообщении от 22 ноября 1979 г. говорится, что оно вступает в силу «со дня его подписания» (ст. 19)<sup>19</sup>. Такие же условия содержатся в советско-кампучийском соглашении о воздушном сообщении от 16 июля 1979 г.<sup>20</sup>, в советско-сейшельском соглашении по тому же вопросу от 21 ноября 1980 г.<sup>21</sup>, советскоамериканском соглашении о сотрудничестве в области охраны окружающей среды от 23 мая 1972 г.<sup>1</sup> и во многих других подобных межправительственных соглашениях, обычно не требующих ратификации или утверждения.

Некоторые договоры предусматривают их немедленное вступление в силу после подписания независимо от срока совершения ратификации или утверждения. Например, в Договоре о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между СССР и Румынией от 4 февраля 1948 г. говорилось: «Настоящий договор вступает в силу немедленно после его подписания и подлежит ратификации в возможно короткий срок»<sup>22 23 24</sup>. Такое же положение содержалось в советско-болгарском Договоре о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи от 18 марта 1948 г.<sup>1</sup> Иногда такое вступление договора в силу называют

---

<sup>19</sup> См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXV. М., 1981. С. 369 (далее - Сборник действующих договоров...).

<sup>20</sup> Там же. С. 369.

<sup>21</sup> См. там же. Вып. XXXVI. М., 1982. С. 267.

<sup>22</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. XXVIII. М., 1975. С. 190.

<sup>23</sup> Там же. Вып. XI11. М., 1956. С. 22.

<sup>24</sup> Там же. С. 17.



## Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 25

«временным» или «предварительным». Так, в торговых договорах СССР с Турцией от 8 октября 1939 г. и Ираном от 25 марта 1940 г. предусматривалось, что они вступают в силу со дня обмена актами о ратификации, но в то же время оговаривалось, что они войдут в силу «временно в день подписания», при этом время, истекшее между подписанием и обменом ратификационными грамотами, будет включено в упомянутый трехлетний срок (на который эти договоры были заключены)<sup>25</sup>.

В советско-сомалийском соглашении об экономическом и техническом сотрудничестве от 2 июня 1961 г. употреблены выражения «временное вступление в силу» (в день подписания) и «окончательное вступление в силу» (в день обмена ратификационными грамотами)<sup>26</sup>. По существу, во всех этих случаях речь идет об обратной силе ратификации и о временном применении международного договора.

2. Моментом вступления в силу международного договора может быть момент его ратификации, обмена ратификационными грамотами или сдачи ратификационных грамот на хранение обусловленным в договоре числом государств. Такие условия чаще всего предусматриваются в договорах, которые подлежат ратификации. В некоторых случаях указываются определенные государства, которые должны ратифицировать договор, чтобы он вступил в силу. Так.

---

<sup>25</sup> См. там же. Виш. Х. М., 1955. С. 70. 89.

<sup>26</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1962. № 13. С. 132.

## Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 26

в Уставе ООП предусматривалось, что он вступит в силу после сдачи на хранение ратификационных грамот СССР, США, Англией, Францией, Китаем и большинством других подписавших Устав государств. В других случаях для введения договора в силу предусматривается абсолютное единогласие подписавших его государств. В Уставе СЭВ было предусмотрено, что он вступает в силу немедленно после сдачи на хранение ратификационных грамот всеми странами, которые его подписали (ст. XVI).

Ряд особенностей вступления в силу имеют общие многосторонние договоры, в частности кодифицирующие международное право. В них чаще всего предусматривается вступление в силу с момента, когда будет сдано на хранение определенное число ратификационных грамот или документов о присоединении. Число это чрезвычайно варьируется — от двух до нескольких десятков (в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. это число равно 60, в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. — 35, в Конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. — 22, в Конвенции о правопреемстве государств в отношении международных договоров 1978 г. — 15, в Конвенции о гражданстве замужней женщины 1958 г. — 6, а в Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 г. — 2).

Обсуждая вопрос о вступлении в силу общих многосторонних договоров. Комиссия международного права отмечала, что они недостаточно быстро вступают в силу, чем дискредитируется работа по кодификации международного права. В связи с этим было рассмотрено предложение югославского юриста М. Бартоша о том, чтобы в дополнение к кодифицирующим договорам принимался протокол, устанавливающий срок, в течение которого государства должны ратифицировать договор для его скорейшего введения в силу. Итальянский профессор Р. Лго представил в Комиссии международного права специальный меморандум «Вопросы относительно ратификации и принятия конвенций, кодифицирующих международное право». Однако Комиссия не приняла решения по этому вопросу, сославшись на то, что принятие этих предложений может нарушить принцип невмешательства во внутренние дела государств.

В настоящее время определенную роль в повышении эффективности общих многосторонних договоров играет более быстрое вступление их в силу. Быстрота вступления международных договоров в силу зависит не только от числа государств, которые должны осуществить ратификацию или присоединение, но и от процедуры их осуществления, предусмотренной как в договоре, так и во внутреннем праве договаривающихся государств. Особое значение здесь имеет формула присоединения. Японский юрист М. Такемото подробно исследовал этот вопрос и пришел к выводу, что число договоров, открытых для присоединения, постепенно, но постоянно растет и что присоединение играет важную роль во вступлении в силу договоров, особенно тех, для вступления в силу которых требуется большее число ратификаций или присоединений, и что чем большее число участвующих государств требуется для вступления договора в силу, тем больший вклад в это может внести присоединение. Приводимые автором таблицы

## Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 27

наглядно подтверждают этот вывод<sup>27</sup>.

Определенную роль в убыстрении вступления в силу общих многосторонних договоров играет ООП. Генеральная Ассамблея ООН систематически принимает резолюции, содержащие призывы к государствам относительно участия в том или ином многостороннем договоре, принятом в рамках или под эгидой ООН. Такие резолюции относятся как к договорам, которые еще не вступили в силу, так и к тем, уровень ратификации которых является низким. Положение с вступлением отдельных договоров в силу обсуждается также в соответствующих комитетах Генеральной Ассамблеи ООН. Это совершенно необходимо ввиду того, что, как уже говорилось, некоторые государства, прежде всего США, взяли за правило саботировать введение в силу важных международных договоров.

3. В некоторых договорах предусматривается определенный срок, который должен истечь после ратификации, или обмена, или сдачи на хранение ратификационных грамот или документов о присоединении, чтобы договор вступил в силу. Например, в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года говорится, что она «вступает в силу на тридцатый день с даты сдачи на хранение тридцать пятой ратификационной грамоты или тридцать пятого документа о присоединении» (ст. 84). Такой датой стало 27 января 1980 г., и конвенция в этот день вступила в силу.

В Конвенции ООН по морскому праву 1982 года предусматривается, что она вступит в силу «через 12 месяцев после сдачи на хранение шестидесятой грамоты или документа о присоединении» (и. 2 ст. 308). В день вступления в силу конвенции предусматривается проведение собрания ассамблеи Международного органа по морскому дну, которая должна избрать совет этого органа. Для каждого государства, ратифицировавшего конвенцию или присоединившегося к ней, она вступает в силу на тридцатый день после сдачи на хранение его ратификационной грамоты или документа о присоединении. Однако и. 1 ст. 308 о числе ратификаций или присоединений не относится к международным организациям, которые получили право, согласно ст. 305-307, стать участниками указанной конвенции. Иначе говоря, их документы об утверждении конвенции или присоединении к ней не входят в число 60. необходимого для ее вступления в силу.

4. Моментом вступления международного договора в силу может быть момент утверждения его правительствами или обмена извещениями о таком утверждении. Такие условия предусматривались в конвенции СССР с КНДР о порядке урегулирования пограничных вопросов от 14 октября 1957 г. (ст. 15: «Настоящая конвенция вступит в силу со дня обмена извещениями о ее утверждении Правительствами обеих Договаривающихся Сторон»), в соглашении между СССР и ГДР об обмене аспирантами и студентами от 21 февраля 1958 г. (ст.

---

<sup>27</sup> См.: *Такетою М. Ассезмон Сланише ш гбе 1977 ПроЮсоК АсисПионал Ю гбе Сепе\а СопуепИопз Iог \Уар Уйситз // Капзай I)шуетзпу Ксччелу о! Бау ам! Рошс\$. 1982. NO 3. P. 106-120.*

12) и др.

5. Иногда предусматривается определенная дата и даже час вступления договора в силу. Так, в Европейской конвенции радиовещания от 15 сентября 1948 г. сказано: «Настоящая конвенция и приложенный к ней План войдут в силу 15 марта 1950 г. в 02.00 час. (среднее время по Гринвичу)»<sup>1</sup>. Похожее условие предусмотрено во Всемирной почтовой конвенции 1952 года<sup>2</sup>.

6. В договоре может быть предусмотрено, что он вступает в силу одновременно с другим договором, который в нем указан. Так, в ряде советско-австрийских соглашений 1955 года предусматривалось, что они вступают в силу одновременно с Государственным договором с Австрией.

7. Договор может вступить в силу с момента регистрации акта о ратификации международной организацией. В ст. 28 Конвенции МОТ относительно принудительного или обязательного труда № 29 предусматривается, что она «вступит в силу через двенадцать месяцев после того, как Генеральный директор (МОТ. Л. Т.) зарегистрирует документы о ратификации двух членов Организации»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Сборник действующих договоров... Вып. XIV. М., 1957. С. 332.

<sup>2</sup> См. там же. Вып. XV. М., 1957. С. 130.

<sup>3</sup> Там же. Вып. XIX. М., 1960. С. 230.

Сложнее обстоит дело, когда в договоре ничего не говорится о моменте вступления его в силу и нет никакой специальной договоренности об этом. Практика государств по-разному решала вопрос. Обычно считалось, что в этом случае договор вступал в силу с момента его подписания (если не требовалась его ратификация) или с момента ратификации или обмена ратификационными грамотами (если таковая требовалась). Так, в подписанном 13 октября 1970 г. советско-французском протоколе ничего не говорится ни о порядке вступления его в силу, ни о ратификации (он был подписан Председателем Президиума Верховного Совета СССР и президентом Франции)<sup>1</sup>. Таким образом, протокол вступил в силу в день его подписания.

В Венской конвенции в этом случае предусматривается, что «договор вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участвовавших в переговорах государств на обязательность для них договора» (п. 2 ст. 24).

Договор может вступать в силу по частям. Это зависит от условий договора, от договоренности сторон <sup>28</sup> <sup>29</sup> .110 есть часть международного договора,

<sup>28</sup> См.: Правда. 1970. 4 окт.

<sup>29</sup> Например, Соглашение по пшенице 1962 года предусматривало, что ч. 1.111— VII вступят в силу 16 июля 1962 г., а ч. II - 1 августа 1962 г. (см. Ленков С. Проблемы<sup>1</sup> за частично влизане в сила на договор предн нзискусма ратификация // Нравна мысль. 1977. № 6. С. 51-58).

## Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 29

относительно которой заранее предполагается, что она вступает в силу раньше, чем все остальные его части, — заключительная часть, в которой содержатся положения, регулирующие порядок или дату вступления договора в силу, оговорки, подписание, ратификацию, функции депозитария и другие подобные процедурные вопросы, неизбежно возникающие до вступления международного договора в силу. Все эти положения должны применяться уже с момента принятия текста договора (и. 4 ст. 24 Венской конвенции). Это понятно, ибо без признания данных положений как обязательных до вступления договора в силу невозможно было бы введение его в силу и действие. Однако их обязательность вытекает не из данного договора (ибо договор еще в силу не вступил), а из обычной нормы международного права, закрепленной в Венской конвенции о праве международных договоров.

От этого случая нужно отличать временное применение других частей договора. Как уже указывалось, в практике государств, в том числе СССР, встречаются договоры, которые вводятся в силу временно. Анализ юридического статуса такого договора показывает, что в данном случае речь скорее идет о временном применении международного договора, ибо, во-первых, договор не может вступить в силу дважды и, во-вторых, простое применение международного договора нельзя отождествлять со вступлением его в силу. Практика знает случаи, когда международный договор применяется государствами, которые юридически не являются его участниками по различным причинам. Так, Германская Демократическая Республика применяла многие многосторонние договоры, в которые она из-за дискриминационной формулы участия не могла вступить в качестве участника. Советский Союз применял акты Всемирного почтового союза 1904 года, заменявшие соглашения 1957 года (устав ВИС и конвенции), несмотря на то, что они до 1977 года не были им ратифицированы. В настоящее время СССР не является участником Бернских конвенций о железнодорожных перевозках, но применяет их положения при перевозках советских внешнеторговых грузов в страны Западной Европы.

Таким образом, применение международного договора и вступление его в силу не всегда совпадают, а представляют собой относительно самостоятельные понятия. Международный договор может применяться и не его участником. Применяться может и договор, который вообще не вступил в силу<sup>1</sup>.

Большинство государств на Венской конференции поддержали поправку Чехословакии и Югославии, в которой предлагалось заменить термин «временное вступление в силу» договора выражением «временное применение», и она была принята<sup>2</sup>. В ст. 25 Венской конвенции говорится, что «договор или часть договора применяются»

<sup>1</sup> В этом случае он может рассматриваться как акт, содержащий обычные нормы международного права. Так применяются Лондонская декларация по праву морской войны 1909 года, Гаванская конвенция о международных договорах 1928 года и некоторые другие не вступившие в силу договоры.

<sup>2</sup> Этот вопрос специально исследуется в работах чехословацкого юриста М. Поточного и югославского ученого М. Милнча (см.: *Ра(обну А/*. К огасе ргоасГпшГЪо ргоуапдет теггагойшсь \$т1и\Г. - Ргахтк. 1972. .V) 5. 8. -127 131; *МШс А/ Рттстспо рлтепдуаше тс(1ипаг<к1шь и&оуога. - )и#о\$1оуе115ка геура га пкч1ипаг<1по ргауо. 1974. 1-3. 5. 3. 186-200). В отличие от Поточного. Милич*

рассматривает временное применение международных договоров как исключение из правил, регулирующих вступление договора в силу, которое оправдывается особыми причинами, вызывающими желание участников подписанного договора получить от него полезный аффект до его ратификации. Чаще такое применение практикуется в отношении договоров экономического характера. Милич останавливает- временно до вступления договора в силу, если: а) это предусматривается самим договором или б) участвовавшие в переговорах государства договорились об этом каким-либо другим образом\*. Кроме того, в эту статью по предложению Венгрии и Польши<sup>1</sup> был добавлен новый пункт о том, что «временное применение договора или части договора в отношении государства прекращается, если это государство уведомит другие государства, между которыми применяется договор, о своем намерении не становиться участником договора».

Означает ли это, что принцип *расга \$un1 зегманНа* не относится к временно применяемым договорам? Нет, не означает. Хотя соответствующие поправки Югославии и Колумбии на Венской конференции не собрали необходимого большинства и не были включены в конвенцию, многие государства, в том числе Польша, СССР, Югославия, Англия, Норвегия. Колумбия, Непал и др., заявили, что принцип *расга \$un1 \$ен'ан(1а* распространяется и на временно применяемые договоры<sup>2</sup>, и статья о принципе *расга умМ ьетманйа* была принята многими именно в таком понимании. Более того, конференция единогласно приняла статью (ст. 18 конвенции), которая формулирует обязанности не лишать договор его объекта и цели до вступления договора в силу. В соответствии с ней «государство обязано воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели, если:

а) оно подписало договор или обменялось документами, образующими договор, под условием ратификации, принятия или утверждения. до тех пор, пока оно не выразит ясно своего намерения не стать участником этого договора;

б) оно выразило согласие на обязательность для него договора до вступления договора в силу и при условии, что такое вступление в силу не будет чрезмерно задерживаться».

Последнее ограничение во времени необходимо, ибо было бы неправильным приравнять договоры, которые не вступили в силу, к договорам, вступившим в силу. Известно, что договоры, особенно многосторонние, требуют довольно длительного времени для вступления в силу или вообще не вступают в силу. Поэтому необходимо ограничение этого обязательства во времени, за пределами которого

## Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 31

сы на послевоенной практике и приводит в качестве примера временное применение договоров, учреждающих международные организации (ИКАО, ВОЗ, МАГАТЭ и др.) или содержащие общие нормы международного права.

<sup>1</sup> См.: <1ос. А/СопГ 39/С.1/Б 183 ап<1 Асы1 1; 1\_. 198.

<sup>2</sup> См.: <1ос. А/СопГ. 39/5К.11. Р. 14; §К. 12. Р. 9-14.

государство может считать себя свободным в отношении данного договора. Точный срок, истечение которого погашает это обязательство, определяется в каждом отдельном случае заинтересованным государством.

О вступлении в силу многосторонних договоров, заключенных в рамках или под эгидой ООН, информирует Секретариат ООН.

### 3. Отсутствие у международных договоров обратной силы

Следует подчеркнуть, что, если иное не предусмотрено в договоре или не установлено иным образом, международный договор обратной силы не имеет. Он применяется лишь к тем событиям, фактам и действиям, которые имели место после его вступления в силу для данного участника договора (ст. 28 Венской конвенции)<sup>1</sup>.

Французский юрист П. Тавернье, проанализировав 1802 международных договора, установил, что только 165 из них имели обратную силу, то есть 9,1%, при этом две трети имели обратную силу сроком не более одного года, а половина — до трех месяцев. Автор приходит к обоснованному выводу, что ретроактивность (обратная сила) договоров это исключение, а правилом является нсрстроактивность<sup>30 31 32</sup>.

Это правило, однако, не запрещает того, что участники договора могут по взаимному согласию распространять действие договора на события и факты, которые имели место до его вступления в силу. Так, отдельным постановлением Временной конвенции о сохранении морских котиков северной части Тихого океана от 9 февраля 1957 г. стороны придали обратную силу\*. Обратная сила была придана советско-американскому соглашению о культурном и научном обмене 1966 года (вступило в силу с момента подписания 19 марта 1966 г., но считается действующим с 1 января 1966 г.)<sup>33</sup>.

---

<sup>1</sup> См. *Шекснитт П. В|с №СБ1гйск^\*1гкп8 Уо1кетреслнНсбер Уепгаке. Копипегиаг ги Ап. 28 <1ег \\Чепег УегГра^зресЫзкоупенНоп // 2еп\$еЫпй Гиг ай\$1апсП\$сбе\$ оГТепП\$сбез Кес1и шк1 Уб1кетресбс. В<1. 33. 1973. №\ 1. 8. 38-55.*

<sup>31</sup> См.: *Теееписг Р. Кесбербез «иг ГаррПсайоп с|ап< 1е 1ошрЪ <1е\$ ас1з е1 <1с гё\$1е\$ сп <1рок ППегпаюпа1 рибИс. Р., 1970. Р. 39-45.*

<sup>32</sup> См.: *Сборник действующих договоров... Вып. XIX. С. 170.*

<sup>33</sup> См.: *Правда. 1966. 21 марта.*

В отношении договоров СССР о правовой помощи возникал вопрос о распространении их действия на правоотношения, возникшие до вступления их в силу. Так, в договоре с МНР 1958 года (ст.



45) предусмотрено исполнение лишь судебных решений по правоотношениям, возникшим после вступления договора в силу. Однако практика пошла по пути исполнения таких решений. В научной литературе отмечалось, что такая практика правильна, так как она направлена на укрепление сотрудничества учреждений юстиции, на дальнейшее расширение правовых связей между социалистическими странами, существовавших в момент заключения договоров о правовой помощи<sup>1</sup>.

В некоторых случаях специально указывается, что настоящий договор не имеет обратной силы (см. ст. 4 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.). Однако это не значит, что в договорах не могут содержаться нормы, которые имеют обратную силу. Такие нормы могут быть. В Венской конвенции в ст. 4 поэтому указано, что принцип ее неетроактивности действует «без ущерба для применения любых норм», изложенных в ней, но независимо от конвенции. И действительно, в Венской конвенции есть много норм, которые могут применяться до ее вступления в силу, так как они вытекают из других источников международного права, прежде всего из Устава ООН (например, о недействительности насильственных и агрессивных договоров и др.).

Договор, который длительное время не вступил в силу и не применяется как обычное правовое акт, утрачивает свое международно-правовое значение, но может представлять исторический интерес и ценность. Очевидно, что принцип *рас(а яип1 зегуапЛа* на него не распространяется и государства не несут по нему никаких юридических обязательств.

Масса таких договоров, не вступивших по различным причинам в силу, погребена в архивах министерств иностранных дел разных государств, являя собой безмолвное свидетельство огромного труда юристов и дипломатов по их выработке, страстей, которые кипели вокруг них, несбывшихся надежд и чаяний.

#### 4. Срок действия международных договоров

Срок действия определяется в самом международном договоре.

Международные договоры могут заключаться на определенный срок, на неопределенное время, вообще быть бессрочными или со-

<sup>1</sup> См.: *Марьшева Н.И.* Рассмотрение судами гражданских дел с участием иностранцев. М., 1970. С. 96-98.

держат указание, что срок действия договора будет установлен специальным соглашением сторон в будущем.

Определенным сроком договора следует считать отрезок времени, заранее обусловленный точными календарными датами. Определенный срок может быть безусловно-определенным и условно-определенным.

Безусловно-определенный срок в договорах формулируется следующим образом: «Настоящая Конвенция имеет действие в течение 3 лет» (ст. 17 Конвенции о порядке рассмотрения и разрешения возникающих на границе между СССР и Турцией конфликтов от 6 августа 1928 г.)<sup>1</sup>. Или: «Настоящая Долговременная программа вступает в силу со дня ее подписания и будет действовать до 31 декабря 1990 года» (п. 6 разд. IV Долговременной программы развития специализации и кооперирования производства между СССР и ВНР от 11 марта 1980 г.)<sup>2</sup>.

Условно-определенный срок — это определенный срок, но с дополнительным условием о том, что после истечения этого срока будет действовать другой определенный период времени, если одна из договаривающихся сторон не предупредит о своем отказе от него в срок, предусмотренный в договоре. Такое условие можно назвать оговоркой об определено-срочной автоматической пролонгации договора. В международных договорах условно-определенный срок обычно формулируется следующим образом: «Настоящее соглашение вступает в силу со дня его подписания и будет действовать в течение 5 лет с автоматическим продлением на последующие 5 лет, если ни одна из сторон не заявит письменно за 3 месяца до истечения срока действия соглашения о своем желании изменить или денонсировать его» (ст. 11 Соглашения о сотрудничестве в области телевидения и радиовещания между Государственным комитетом СССР по телевидению и радиовещанию и Министерством радио и телевидения Демократической Республики Афганистан от 10 июля 1978 г.)<sup>3</sup>.

Договоры с неопределенным сроком действия характеризуются тем, что срок их действия не обусловлен определенными датами, а поставлен в зависимость от наступления каких-либо событий или совершения действия (например, денонсации договора, окончания

<sup>1</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. VI. М., 1931. С. 74.

<sup>2</sup> Там же. Вып. XXXVI. С. 109.

<sup>3</sup> Там же. Вып. XXXIV. М., 1980. С. 283.

войны и т. д.). Наиболее типичными формулировками договоров с неопределенным сроком действия являются следующие: «Настоящее Соглашение заключается на неопределенный срок... Оно может быть денонсировано по желанию одной из договаривающихся сторон путем уведомления другой стороны за шесть месяцев вперед» (ст. 26 Соглашения об установлении почтовых и телефонно-телеграфных сношений между СССР и Венгрией от 22 сентября 1917 г.)<sup>1</sup>. Большое число соглашений по вопросам связи, в том числе Всемирная

## **Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 35**

почтовая конвенция от 11 июля 1952 г.<sup>34 35</sup>, заключены на неопределенный срок. На неопределенный срок, правда, без указания этого, заключены Женевские конвенции о защите жертв войны 1919 года и многие другие договоры.

Имеется сравнительно небольшое число международных договоров, заключенных на неопределенный срок, который обуславливается какими-либо событиями. Это договоры под так называемым отменительным условием, о чем речь будет впереди.

К договорам с неопределенным сроком действия могут быть отнесены также такие договоры, которые, хотя и содержат указания на определенный срок действия, имеют в то же время оговорку о неопределенно-срочной автоматической пролонгации. Например, в ст. 10 Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между СССР и Народной Республикой Болгарией от 12 мая 1967 г. говорится: «Договор заключается на 20 лет и будет автоматически продлеваться каждый раз на следующие пять лет, если ни одна из Высоких Договаривающихся Сторон не денонсирует его путем извещения за 12 месяцев по истечении соответствующего срока»<sup>36</sup>. Такие же формулировки имеются в договорах о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи СССР с Венгрией от 7 сентября 1967 г.<sup>37</sup>, Чехословакией от 6 мая 1970 г.<sup>38</sup>, Румынией от 8 июля 1970 г.<sup>39</sup> и др.

В этих договорах указан только низший предел их действия, а наличие в них оговорки об автоматической неопределенно-срочной пролонгации дает им возможность действовать неопределенное время.

В отличие от международных договоров с неопределенным сроком действия, бессрочные договоры вообще не содержат никаких указаний на возможность их денонсации в будущем или прекращения каким-либо способом. Бессрочными договорами обычно бывают мирные договоры, договоры об установлении дипломатических отношений, договоры о границах и по территориальным вопросам. Бессрочными договорами являются, например, мирные договоры 1947 года, Устав Организации Объединенных Наций, договор между СССР и ФРГ от 12 августа 1970 г., а также договоры, кодифицирующие международное право, такие как Женевские конвенции по морскому праву 1958 года. Венские конвенции по дипломатическому, консульскому, договорному праву 1958-1969 годов. Конвенция ООН по морскому праву 1982 года и др.

Особыми с точки зрения срока являются международные договоры, срок

---

<sup>34</sup> **Сборник действующих договоров... Вып. XIII. С. 424.**

<sup>35</sup> **См. там же. Вып. XV. С. 130.**

**Правда. 1967. М мая.**

<sup>37</sup> **См.: Правда. 1967. 8 септ.**

<sup>38</sup> **См.: Правда. 1970. 7 мая.**

<sup>39</sup> **См.: Правда. 1970. 8 июля.**

действия которых временно не установлен, но установление его предусмотрено сторонами в будущем. В качестве примера можно привести соглашение между СССР и США о принципах, применимых к взаимной помощи в ведении войны против агрессии, от 11 июня 1942 г., в ст. 8 которого говорилось: «Настоящее Соглашение вступит в силу с сего числа. Оно будет оставаться в силе до срока, который должен быть согласован между обоими Правительствами»<sup>1</sup>.

Иногда для разных статей одного и того же договора устанавливаются различные сроки их действия. Так, в Договоре о союзе и взаимной помощи между СССР и Англией от 26 мая 1942 г. действие его первой части (ст. 1 и 2) было обусловлено периодом войны «до восстановления мира между Высокими Договаривающимися Сторонами и Германией и державами, связанными с ней в актах агрессии в Европе», а действие второй части (ст. 3-8) определялось в 20 лет<sup>40</sup>.

Установление срока международного договора — не техническая операция. Оно имеет важное значение. Установление того или иного срока действия международного договора зависит от содержания самого договора, отношений между договаривающимися государствами, от международной обстановки и многих других обстоятельств.

От срока действия международных договоров нужно отличать срок действия обязательств по ним. Эти сроки могут не совпадать. Особенно часто это бывает в торговых соглашениях, что специально оговаривается в них. Например, в ст. 9 торгового соглашения между СССР и Никарагуа от 19 марта 1980 г. говорится: «Постановления настоящего Соглашения будут продолжать применяться после истечения срока его действия ко всем контрактам, которые были заключены, но не полностью выполнены до истечения действия Соглашения»<sup>1</sup>. (Имеются в виду контракты, заключенные в соответствии с этим соглашением.)

## 5. Пролонгация международных договоров

Пролонгацией называется продление срока действия международного договора до истечения этого срока.

Различается автоматическая (определенно- или неопределенно-срочная) пролонгация и пролонгация по соглашению между участниками договора. Первая заранее предусмотрена в международном договоре, о чем говорилось выше. Вторая происходит по специальному соглашению участников договора.

Можно сослаться на практику Советского Союза. Так, в целях дальнейшего укрепления дружбы, добрососедства и взаимного доверия между СССР и Афганистаном трижды (в марте 1936 г., в декабре 1955 г. и в ноябре 1965 г.)

---

<sup>40</sup> **Международные отношения и внешняя политики СССР. Сборник документов. М., 1957. С. 115.**

<sup>41</sup> **Там же. С. 114.**

## Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 37

продлевался срок советско-афганского Договора о нейтралитете и взаимном ненападении от 24 июня 1931 г. При этом были изменены ст. 1 и 8 договора относительно срока и порядка его прекращения<sup>42 43</sup>. В ноябре 1963 года в связи с истечением срока действия был продлен советско-чехословацкий Договор о дружбе, взаимной помощи и послевоенном сотрудничестве 1943 года<sup>44</sup>, причем протокол о продлении не только продлевал срок действия договора, но и приводил его в соответствие с новой обстановкой, сложившейся после Второй мировой войны: существование двух суверенных германских государств, существование Варшавского Договора и Организации Объединенных Наций, которых не было в 1943 году, когда заключался этот договор. Таким образом, протокол о продлении в данном случае представлял собой важный документ, который по своему политическому смыслу был равнозначен договору<sup>1</sup>. Есть и другие случаи продления договоров Советским Союзом<sup>45 46</sup>.

Крупным событием международной жизни последних лет явилось продление в июне 1983 года без всяких изменений первоначального текста на следующие двадцать лет советско-финляндского Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи от 6 апреля 1948 г. (до этого он уже дважды продлевался — в сентябре 1955 г. и в июле 1970 г.). Этот договор убедительно доказал свою историческую ценность и непреходящее значение не только для отношений между двумя странами. Он явился важным фактором укрепления мира и стабильности на Севере Европы, что отвечает целям обеспечения безопасности и сотрудничества на европейском континенте и служит процессу разрядки международной напряженности. «Новое, уже третье по счету, досрочное продление договора, — отмечалось в заявлении Советского правительства, — ясно говорит о решимости наших государств и впредь следовать испытанным курсом дружбы, взаимопонимания и сотрудничества»<sup>47</sup>.

Есть примеры и иного плана, когда Советский Союз не шел на продление срока действия международного договора, если другая сторона нарушала договор и только прикрывалась им в своих целях. В 1946 году Советский Союз отклонил предложение, идущее с английской стороны, продлить союзный договор от 26 мая 1942 г. до 50 лет. Предложение о пролонгации этого договора было сделано в тот момент, когда У. Черчилль произнес свою поджигательскую речь в Фултоне, открыто призвав к войне против СССР.

---

<sup>42</sup> Сборник международных договоров СССР. Вып. XXXVI. С. 164.

<sup>43</sup> См.: Известия. 1955. 19 дек.; Правда. 1965. 4 нояб.

См.: Правда. 1963. 29 нояб. В мае 1970 года между СССР и ЧССР был заключен новый договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи.

<sup>45</sup> См.: Правда. 1963. 29 нояб.

<sup>46</sup> Так, неоднократно продлевалось соглашение между СССР и Кампучией от 31 мая 1957 г. о культурном и научном сотрудничестве (в 1958 и 1959 гг.).

<sup>47</sup> Правда. 1983. 7 июня.

Пролонгация срока действия международного договора по соглашению сторон может осуществляться в разных формах. Чаще всего подписывается специальный протокол о пролонгации, который для вступления в силу требует такой же процедуры заключения, как и продлеваемый договор. Например, если последний ратифицировался, то ратификации подлежит и протокол о пролонгации. Протокол о пролонгации, как отмечалось выше, может предусматривать не только продление срока действия договора, но и содержать некоторое обновление его текста.

В других случаях пролонгация может происходить в неофициальной форме, без подписания протокола, путем устной договоренности. Когда стороны договора выражают готовность не предпринимать на основе взаимности никаких действий, несовместимых с договором, срок которого истекает, и продолжать его соблюдать еще какое-то определенное время. Такой подход был принят в отношении Временного соглашения между СССР и США от 26 мая 1972 г. о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (ОСВ-1). Оно было заключено сроком на пять лет. Но в 1977 году, до истечения этого срока, СССР и США сделали идентичные по содержанию заявления о том, что они не будут предпринимать каких-либо действий, несовместимых с положениями Временного соглашения, на весь период ведущихся советско-американских переговоров в указанной области. Протокол о пролонгации в этом случае не подписывался.

## 6. Возобновление действия международных договоров

В тех случаях, когда международный договор прекратил свое действие вследствие истечения срока или по иным причинам или приостановил свое действие, можно ставить вопрос о возобновлении его действия. В отличие от пролонгации, возобновление есть восстановление действия прекращенного или приостановленного международного договора.

Возобновление приостановленного договора может происходить автоматически, или молчаливо, как только отпадут обстоятельства, приостановившие данный договор. Так, вследствие начала Второй мировой войны приостановили действие многие заключенные ранее многосторонние договоры. В мирных договорах 1947 года ничего не говорится об их судьбе после войны: считается, что автоматически они возобновились с заключением мира<sup>1</sup>.

Возобновление прекращенного договора не может презюмироваться, ибо такие важные обязательства, как международные, должны приниматься лишь с явно выраженного согласия сторон-. Поэтому возобновление прекращенного договора может происходить только<sup>48 49</sup>

---

<sup>48</sup> См.: Дурдыевский В.И. Довоенные договоры после войны // Сов. государство и право. 1947. № 1.

---

<sup>49</sup> См.: *Ваттея Э.* Право народов. М., 1960. С. 326-327.

## Глава II. Действие и применение международных договоров во времени 40

но соглашению между его участниками. Такое согласие является суверенным нравом каждого государства — участника договора. В качестве примера можно привести возобновление 31 октября 1955 г. по соглашению между СССР и Йеменом советско-йеменского Договора о дружбе и торговле от 1 ноября 1928 г., прекратившего свое действие вследствие истечения срока в 1949 году. При возобновлении его договор был дополнен новыми статьями и получил название Договора о дружбе между СССР и Йеменом от 31 октября 1955 г.

Другим примером возобновления международных договоров в практике СССР является возобновление по договоренности с Великобританией советско-английского соглашения о научно-техническом сотрудничестве от 19 января 1968 г. Это соглашение было заключено сроком на пять лет и предусматривало автоматическую пролонгацию еще на один пятилетний срок (ст. 6)<sup>1</sup>. Таким образом, оно действовало до 19 января 1978 г., после чего его действие прекратилось. Однако обменом нотами между МИД СССР и посольством Великобритании от 23 мая — 16 августа 1978 г. действие этого соглашения было возобновлено на период до 19 января 1983 г., причем с условием, что оно будет автоматически продлеваться на очередные пятилетние сроки<sup>50 51</sup>.

Суверенное право государств давать согласие на возобновление международного договора может быть ограничено в качестве санкции в отношении государства-агрессора. Так, в мирных договорах 1947 года с Италией, Финляндией и другими государствами право возобновлять действие прекращенных или приостановленных войной двусторонних договоров было закреплено только за союзными державами. СССР согласился восстановить некоторые договоры с Финляндией (нота Финляндии от 13 марта 1948 г.) и отказал в просьбе Италии возобновить ряд предложенных ею договоров (нота МИД СССР Италии от 16 марта 1948 г.).

Иногда бывает, что международный договор формально не прекратился, но по каким-либо причинам долго не применялся сторонами, так что возникает вопрос о его юридической силе и действии. В этом случае участники также иногда прибегают к возобновлению договора<sup>1</sup>, а иногда к его подтверждению.

---

<sup>50</sup> См.: Сборник действующих договоров... Быв. XXV. М., 1972. С. 191.

<sup>51</sup> См.: там же. Вып. XXXIV. С. 107-10В.

\* Так. -1 ноября 1950 г. было продлено соглашение в форме обмена письмами о возобновлении торговли между СССР и Ираном на основе договора о торговле и мореплавании от 25 мая 1940 г.



# ГЛАВА III

## ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ В ПРОСТРАНСТВЕ

### 1. Территориальная сфера действия договоров

Статья 29 Венской конвенции о праве международных договоров гласит: «Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то договор обязателен для каждого участника в отношении всей его территории». Принятие этой статьи явилось результатом победы на Венской конференции социалистических и других прогрессивных государств над колониалистскими пережитками в международном праве. Формулировка ее была предложена делегацией Украинской ССР<sup>1</sup> и принята конференцией вопреки реакционным тенденциям, которые имелись на этот счет и в Комиссии международного права, и на самой Венской конференции.

Проект этой статьи, содержащийся в докладе Х. Уолдока, носил явно колониалистский характер. Ориентируясь на практику колониальных держав, эта статья (в докладе ст. 58) содержала положение о применении договора ко «всей территории или всем территориям, за которые стороны несут международную ответственность»<sup>52 53</sup>. Иначе говоря, она исходила из того, что территории колоний являются частью территории государства-метрополии, что противоречит современному международному праву. Правда, в практике государств до сих пор встречаются договоры, содержащие так называемые колониальные статьи, посредством которых решение вопроса о распространении или нераспространении международного договора на колониальные владения целиком или почти целиком ставится в зависимость от произвольного усмотрения государства-метрополии. Такие колониалистские оговорки есть в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года, в Парижской конвенции по охране промышленной собственности 1883 года, в Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года, междуна-

---

<sup>1</sup> См.: *Венская конвенция о праве международных договоров*. М.: Юридическая литература, 1969. С. 162. <sup>53</sup> *Моск. II. Тшсл Корол ол Ёе Еау оГТreaНез. К.У.. 1964. P. 26.*

родных соглашениях по кофе и по пшенице 1962 года и др. Эти статьи появились в Договорах по настоянию колониальных держав. Советский Союз всегда решительно выступал против них, заявляя соответствующие оговорки. Широко известна советская оговорка к ст. XII Конвенции о геноциде при подписании конвенции. При своем присоединении 1 июля 1965 г. к Парижской конвенции по охране промышленной собственности СССР сделал следующую оговорку: «Присоединяясь к Конвенции, Союз Советских Социалистических Республик считает необходимым заявить, что положения ст. 16-бис Парижской конвенции по охране промышленной собственности, касающиеся колоний, протекторатов, подмандатных территорий или иных территорий, указанных в и. 1 упомянутой статьи, являются устаревшими и противоречат Декларации Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций о предоставлении независимости колониальным странам и пародам [резолюция 1514 (XV) от 14 декабря 1960 г.]».

Благодаря твердой позиции советского представителя в Комиссии международного права, поддержанной представителями других социалистических стран (Польши и Югославии), а также афро-азиатских стран (Афганистана, Ирака, Нигерии, Египта), статья о территориальном применении договоров была переработана, и из нее были устранены колониалистские положения. Однако и в новой формулировке она оставляла возможность для такого толкования, что действие международных договоров может распространяться на зависимые народы, которые не давали на это своего согласия. Кроме того, в формулировке Комиссии международного права, как отметил на Венской конференции представитель Украинской ССР, выдвигая украинскую поправку, затрагивался, но нечетко решался вопрос о соотношении действия международных договорных и внутригосударственных норм на территории государства, в частности федеративного государства. Создавалось впечатление, что международный договор всегда действует непосредственно на всей территории государства. Между тем, подчеркнул представитель УССР, юридическая процедура приведения в действие международного договора внутри государства в разных странах различна: в одних требуется издание специального закона, в других — нет<sup>1</sup>. В приведенной выше новой формулировке ст. 29 Венской конвенции более удачно решается

этот вопрос. В ней речь идет не о «применении» международного договора на территории государства, а «обязательности» договора для каждого участника в отношении всей его территории, что дает возможность более правильно и дифференцированно решать вопрос о территориальном действии и применении договора внутри страны. При этом в статье указывается, что обязательность договора имеет место лишь тогда, если «иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом», то есть государство — участник договора может исключить из сферы его действия определенную часть своей государственной территории. Это особенно важно в случае федеративного государства, когда его отдельные части обладают международной правосубъектностью и договорной правоспособностью. Так, в случае Союза ССР договоры СССР, и только СССР, как правило, распространяли свое действие на всю территорию Союза и все союзные республики. Но в тех случаях, когда международный договор, заключаемый Союзом ССР, затрагивает вопросы, входящие в компетенцию союзной республики, необходимо ясно выраженное согласие этой республики. Однако из этого не следует, что все союзные республики являются субъектами всех международных договоров, заключенных СССР.

Нужно проводить различие между территориальным применением или действием международного договора и участием в международном договоре. В договорах, которые заключались СССР, субъектом является Союз ССР в целом, он, как таковой, несет ответственность по обязательствам из этих договоров. Иностранное государство не может предъявлять претензий к союзным республикам за исполнение договоров, заключенных Союзом ССР в целом. Для распространения действия договора союзной республики на всю территорию СССР необходимо специальное соглашение СССР и иностранного контрагента. С другой стороны, международные договоры, заключенные союзной советской республикой, действовали только на ее территории и обязывали только ее как самостоятельного субъекта международного права и указанных договоров. Поэтому ни другие республики, ни СССР в целом не несли международной ответственности по договорам той или иной республики.

Для распространения действия договора союзной республики на территорию другой союзной республики также необходимо специальное соглашение. В качестве примера можно привести Рапал-льский договор с Германией от 16 апреля 1922 г. Этот договор был подписан Г. В. Чичериным от имени РСФСР. Однако он имел важ-

<sup>1</sup> См.: 1/пке<1 XгaНон\$ Conleence on 1be Ыпу оГГгсапс\*. Р|Г\$1 \$ez\$юп. X V.. 1969. P. 162.

нос значение не только для России, но и для других советских республик. В связи с этим 5 ноября 1922 г. Украинская, Белорусская, Азербайджанская, Армянская и Грузинская Советские Социалистические Республики, а также Дальневосточная республика, с одной стороны, и Германия, с другой стороны, подписали специальный договор о распространении Рапалльского договора на территорию этих республик<sup>1</sup>.

При образовании в 1922 году Союза ССР советские республики добровольно передали Союзу свои функции внешних сношений, в частности в отношении права заключения международных договоров. и не пользовались этим правом вплоть до 1 февраля 1944 г. Однако с образованием СССР международные договоры, заключенные советскими республиками с иностранными государствами до 1922 года, не прекратили своего действия. СССР стал правопреемником этих договоров, и они продолжали свое действие, но на территории соответствующих союзных республик проведение их в жизнь, выполнение и соблюдение было поручено республиками Союзу ССР. Этот принцип был выражен в официальных нотификациях правительств РСФСР (21 июля 1923 г.), УССР (16 июля), БССР и ЗСФСР (21 июля) представителям иностранных государств. Например, в нотификации правительства РСФСР говорилось: «РСФСР передала Союзу ССР ведение всех ее международных сношений, в том числе проведение в жизнь всех заключенных ею международных договоров и соглашений, которые, равно как и концессионные договоры, вступившие в силу до сего времени в действие на территории РСФСР в соответствии с ее законодательством, будут Союзом ССР сохраняемы на территории РСФСР в прежней силе».

23 июля 1923 г. правительство СССР в официальной ноте иностранным представителям подтвердило ноты советских республик. В ноте говорилось, что в связи с образованием СССР «на Народный комиссариат по иностранным делам Союза ССР возложено ведение от имени Союза всех международных сношений, в том числе проведение в жизнь всех заключенных вышепоименованными республиками с другими государствами договоров и соглашений, которые сохраняют на территориях соответствующих республик свою прежнюю силу»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: Документы внешней политики СССР. Т. V. М., 1962. С. 223-224, 658-662.

<sup>2</sup> Международная политика новейшего времени в договорах, нотам и декларациях. Ч.3. Вып. I. М., 1929. С. 28.

Впоследствии многие из этих договоров были заменены новыми, заключенными от имени Союза ССР.

В соответствии с принципом государственного суверенитета и территориальной неприкосновенности международный договор может распространять свое действие на территорию других государств или на часть территории государств-участников, которая ранее не подпадала под действие договора, только с согласия государств, чьей территорией она является. Так, после объединения Египта и Сирии и образования Объединенной Арабской Республики в 1958 году советско-египетское соглашение о культурном сотрудничестве от 19 октября 1957 г. было распространено обменом нотами между СССР и ОАР от 29 декабря 1958 г. и 19 июня 1959 г. на Сирию. Этот обмен нотами был ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР 22 июня 1959 г.<sup>1</sup>

Бывают такие договоры, которые относятся к определенной территории, одновременно являющейся объектом и сферой действия договора. Таковы договор об Антарктике от 1 декабря 1959 г., Женевская конвенция об открытом море 1958 года, Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 года. Эти договоры применяются за пределами государственной территории, так как ни Антарктика, ни открытое море, ни космическое пространство не являются территорией какого-либо государства. Но и в этих случаях государства не вправе произвольно распространять международный договор за пределы его территории.

Многосторонние договоры часто включают специальные статьи, которые точно устанавливают их сферу действия или применения. а договоры, объект которых связан с определенной территорией, устанавливают точную территориальную сферу их действия. Так, в ст. 1 Конвенции по защите морской среды района Балтийского моря от 22 марта 1974 г. установлено, что «районом Балтийского моря» для целей конвенции является «собственно Балтийское море с Ботническим заливом, Финским заливом и входом в Балтийское море», ограниченным указанной в Статье параллелью. Этот район «не включает внутренние воды Договаривающихся Сторон»<sup>54 55</sup>. В соответствии со ст. 1 Конвенции о сохранении тюленей Антарктики от

1 июня 1972 г. ее действие «распространяется на моря к югу от 60° южной широты»<sup>1</sup>.

Точные пределы сферы территориального действия иногда указываются и в двусторонних договорах. Например, в ст. 1 советско-американской Конвенции оо охране перелетных птиц и среды их обитания, подписанной в Москве 19 ноября 1976 г., сказано: «Настоящая Конвенция будет распространяться:

---

<sup>54</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1959. № 25. Ст. 138-110.

<sup>55</sup> Сборник международных договоров СССР. Вып. XXXVI. С. 320.

а) для Союза Советских Социалистических Республик: на всю территорию, находящуюся под юрисдикцией Союза Советских Социалистических Республик;

б) для Соединенных Штатов Америки: на всю территорию, находящуюся под юрисдикцией Соединенных Штатов Америки»<sup>56 57</sup>.

В некоторых случаях кроме статьи (обычно первой), в которой определяется сфера действия всего договора, имеются специальные статьи, которые определяют пространственную сферу действия его отдельных частей. Например, в ст. 1 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года определяется сфера применения всей конвенции (относительно ее субъектов)- Кроме того, ст. 35 определяет сферу действия ее ч. III (Проливы, используемые для международного судоходства), а ст. 134 сферу действия ч. XI (Район морского дна).

Подобные указания дают возможность более четко применять международные договоры или их отдельные части в пространстве, предотвращают споры между государствами о территориальной сфере действия договоров<sup>58</sup>.

## 2. Применение прежних и новых договоров, заключенных по одному и тому же вопросу

Как уже отмечалось, государства не должны заключать международные договоры, которые вступали бы в противоречие с их обязательствами, взятыми ранее по договорам с другими государствами. В таком случае встает вопрос о недействительности последующих договоров. Однако не всегда расхождения между предыдущим и последующим договорами, заключенными по одному и тому же вопросу, бывают столь велики, чтобы оспаривать действительность нового договора. В таких случаях достаточно бывает ограничиться решением вопроса о приоритете применения того или иного международного договора.

Статья 103 Устава ООН устанавливает общее правило, которое является императивной нормой (*ius cogens*), согласно которому в случае противоречий между обязательствами членов ООН по Уставу и обязательствами их по какому-либо другому международному договору преимущественную силу имеют обязательства по Уставу ООН. Эта статья не объявляет недействительными и не

<sup>56</sup> Сборник действующих договоров.. Вып. XXXIV'. С. 432.

<sup>57</sup> Там же. С. 420.

<sup>58</sup> См.: *Викманн Л.* Проблеме <1сг Лп\ееп<1ипд пш1п1а(ега1сг Уставе. Секепякц-кеН ши! ЛплепбБагкек ЫпзгСЫкк бег УеПгафраНнег. В., 1974. Западногерманский юрист А. Беркман подробно рассматривает проблемы действия и применения многосторонних договоров в пространстве, времени, относительно объектов и субъектов.

О сфере применения дополнительных протоколов 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года о защите жертв войны см.: *СаяебаГ А В.* Хит Атееибип^БепмсБ <1ег Ер§ап2ипз\$рго1око11е ги беп Сеп(ег АЪкоттеп \оп 12. Ли§ш1 // \$1аа1 ши1 КесЬс 1980. Хг.2. \$ 133-146.

обязывает государства отменить все свои договоры, несовместимые с Уставом ООН, как это делала ст. 20 Статута Лиги Наций, а устанавливает преимущественную силу обязательств по Уставу ООП<sup>1</sup>, то есть делает такие договоры (или отдельные их положения) практически неисполнимыми. Это признают и ряд буржуазных юристов. Так. Х. Лаутерпахт писал: «Можно считать, что все эти соглашения, поскольку они несовместимы с Уставом, практически лишены силы и не могут быть приведены в исполнение...»<sup>59 60</sup>

На практике нередки случаи, когда в отношении одного и того же объекта действуют различные международные договоры. Чаще всего это бывает тогда, когда в соответствии с процедурой пересмотра прежнего многостороннего договора в новом многостороннем договоре принимают участие не все субъекты прежнего, и в новом договоре по тому же объекту оговаривается действие прежнего между теми государствами, которые не участвуют в новом многостороннем договоре. Например, в Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1949 года (ст. 134, 135) говорится, что она заменяет в отношениях между договаривающимися государствами конвенцию 1929 года по тому же вопросу, а в отношениях между государствами, связанными Гаагскими конвенциями 1899 или 1907 годов о законах и обычаях сухопутной войны и являющимися участниками конвенции 1949 года, последняя дополняет гл. II Регламента, приложенного к вышеупомянутым Гаагским конвенциям. Так. в период Первой мировой войны франко-германские отношения в области законов и обычаев ведения сухопутной войны регулировались конвенциями 1907 года, а итало-германские — конвенциями 1899 года, так как Италия тогда не была участницей конвенций 1907 года.

В новых договорах, заключенных по тому же вопросу, что и прежние, часто оговаривается судьба последних. 1 Например, в Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года устанавливается, что ее положения не отражаются на других международных соглашениях, действующих между участвующими в них государствами. Более того, в конвенции предусматривается, что ни одно из ее положений «не препятствует государствам заключать международные соглашения, подтверждающие, дополняющие, распространяющие или расширяющие ее положения» (ст. 73).

Таким образом, в тех случаях, когда по одному и тому же объекту действуют два или более международных договора и не все участники первого договора являются участниками последующих договоров, они не должны носить взаимоисключающий характер, а скорее дополнять и развивать друг друга.

Чтобы предупредить возможный спор относительно того, является ли новый договор совместимым или несовместимым с обязательствами по предыдущему

---

<sup>59</sup> См.: *Крылов С.В.* Материалы к истории Организации Объединенных Наций. Вып. 1. М., 1949. С. 230.

<sup>60</sup> Цит. по: *Оппенгейм Л.* Указ. соч. С. 422.

договору, государства часто в новый договор включают соответствующие положения. В одних случаях они торжественно заявляют, что их обязательства по действующим прежним договорам не находятся в противоречии с новым договором; в других — обязуются в будущем не заключать никаких соглашений, цели которых противоречат целям нового договора. Иногда в новый договор включается положение относительно как прежних, так и будущих договоров (ст. 7 Варшавского Договора 1955 г.). Во всех этих случаях указанные положения должны приниматься во внимание при решении вопроса о преимущественной силе последовательно заключенных договоров по одному и тому же вопросу. Так, в Чикагской конвенции 19-14 года (ст. 82) прямо устанавливается, что она отменяет «все обязательства и соглашения между ее участниками, несовместимые с ее положениями», и ее участники «обязуются не принимать на себя любые такие обязательства и не вступать в подобные договоры и соглашения». Сложнее обстоит дело, когда предыдущие и последующие договоры не содержат никаких указаний о порядке их применения.

Общее решение вопроса о применении последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу, было предпринято в Венской конвенции о праве международных договоров. 13 п. 1 ст. 30 конвенции подтверждается императивный характер ст. 103 Устава ООН о его преимущественной силе перед другими международными договорами. В п. 2 говорится: в любом случае, когда договор предусматривает, что он обусловлен предыдущим или последующим договором или что он не должен считаться несовместимым с таким договором, преимущественную силу имеют положения этого другого договора. Иначе говоря, в любом случае несовместимости здесь преимущественная сила дается другому Договору. Далее ст. 30 различает случаи, когда все участники предыдущего договора являются также участниками последующего договора (п. 3) и когда не все участники последующего договора являются участниками предыдущего (п. 4), и в целом устанавливает приоритет за новым договором. Безусловно, различие между участниками предыдущих и последующих договоров, из которого исходит ст. 30 Венской конвенции, имеет важное значение. Но этого недостаточно для решения вопроса о преимущественной силе предыдущих или последующих договоров. Многие зависят от видов договоров — являются они двусторонними, многосторонними, общими или ограниченными, а также от намерений участников и других обстоятельств, влияющих на применение предыдущего или последующего договора.

К сожалению, в Венской конвенции не удалось решить эту сложную проблему ввиду многообразия возможных ситуаций. Кроме того, в ст. 30 отсутствует дифференцированный подход к различным видам договоров — двусторонним, многосторонним (ограниченным, общим) и др. Особенно наглядно это видно в п. 3, 4 а. Они не отражают сложность и разнообразие ситуаций, которые могут возникнуть, когда участник двустороннего договора становится участником многостороннего договора, относящегося к тому же вопросу, что и двусторонний



договор. Из п. 4 *a* можно, например, сделать вывод, что двусторонние договоры между социалистическими странами о правовой помощи не применяются в тех случаях, когда обе стороны по таким договорам становятся участниками общего многостороннего договора по тому же вопросу. Но такой вывод противоречил бы сущности и целям таких двусторонних договоров и намерениям их участников. Как справедливо отмечалось на Венской конференции, решение проблемы не всегда зависит от решения вопроса о совместимости и несовместимости последующего и предыдущего договоров. Советская делегация отмечала необходимость учета намерений участников предыдущих и последующих договоров при их применении, а также того, устанавливает ли предыдущий договор режим более благоприятный или менее благоприятный, чем последующий договор. Например, если два государства заключили консульскую конвенцию, предоставляющую более широкие привилегии и иммунитеты своим консулам, а затем эти же самые государства вступили в многостороннюю конвенцию с более ограниченными иммунитетами, ясно, что двусторонняя конвенция должна продолжать применяться между заключившими ее государствами. Нели же возникают сомнения, то необходимо в каждом конкретном случае выяснить намерения государств — участников предыдущего двустороннего или ограниченного многостороннего договора.

Принимая это во внимание, советская делегация заявила в отношении п. 3 упомянутой статьи при ее голосовании, что она считает: если действие предыдущего договора не прекратилось в результате заключения нового договора по тому же вопросу, то постановления предыдущего договора должны применяться, поскольку они создают режим не менее благоприятный, чем постановления последующего договора<sup>61</sup>.

На сложном вопросе о применении последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же предмету, останавливаются в своих работах и зарубежные авторы. Английский ученый И. Синклер, например, отмечает «во многом не вполне удовлетворительные» формулировки ст. 30 Венской конвенции. По мнению Синклера, в этой области еще нельзя сформулировать общее правило, так как практика государств очень противоречива, продолжает развиваться, и было бы преждевременным ее кодифицировать<sup>61 62</sup>. Французский юрист 11. Ретер также отмечает сложность общего решения этого вопроса из-за многообразия возможных ситуаций, ввиду чего в ст. 30 Венской конвенции, регулиющую этот вопрос, были включены некоторые резервные нормы, в частности о международной ответственности государств<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> См.: *сloc. Л/Соп1'.39/КЗ.13. Р. 17. Как уже отмечалось, войду неудовлетворительного содержания ст. 30 Советский Союз.» воздержался при ее голосовании.*

<sup>62</sup> См.: *Ляс/тг I. Тье \лешпа Сопустипоп оп гБс 1-а\ГГ оГ ТреаОез. МапсБезТег, 1973. Р. 69.*

<sup>63</sup> См.: *Ке1еиgР. 1птх1исНоп аи <1гои <1е\$Тгаке\$. Р.. 1972. Р. 127-131.*

Бразильский профессор международного права Ж. Б. Насимен- то Э. Сильва отмечает, что доктрина применения последовательно заключенных договоров по одному и тому же вопросу свидетельствует об определенной эволюции. Если раньше проблема рассматривалась только в свете условий действительности таких договоров и их аннулирования вследствие конфликта между собой, то в настоящее время возникающие конфликты относят не к самим договорам, а к содержащимся в них обязательствам. Соглашаясь с мнением английского юриста Дж. Фицмориса, бразильский автор констатирует, что ныне проблема сводится к определению того, действительно ли существует конфликт между последовательно заключенными договорами или просто имеют место ситуации, которые могли бы быть успешно разрешены на основе добросовестного толкования при применении договоров.

Было бы ошибочным, считает автор, оценивать какие-либо правила применения последовательно заключенных договоров в качестве исключительных. Большая часть этих правил, по его мнению, может сосуществовать, если они применяются согласно факторам, которые должны приниматься во внимание в каждом отдельном случае. Бразильский ученый отмечает, что доктрине и договорной практике известны шесть принципов на этот счет: иерархический принцип; принцип *lex prior*; принцип *lex posterior, quæ res novat*; принцип приоритета конститутивных договоров международных организаций над договорами, заключенными под эгидой организаций; принцип определения действительного намерения сторон посредством толкования в случае невозможности применения какого-либо из этих принципов. | Басименто Э. Сильва в этой связи подробно анализирует ст. 30 Венской конвенции о праве международных договоров. Сопоставляя положения п. 1 ст. 30 конвенции и ст. 103 Устава ООН, он приходит к выводу, что в настоящий период даже государства — нечлены ООН не могут игнорировать обязательства членов ООП. Анализ п. 2 ст. 30 свидетельствует о том, что если несколько участников одного договора предпримут попытки лишить других участников прав, вытекающих из этого договора, путем заключения последующего договора, то такая акция будет представлять собой нарушение этого предшествующего договора<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Маттео и Зити С. Е. Ёссейг (стр\$ С1 1с& 1гаис: > // 1п: Лсаслспие <1е 4гои т1егаиоп1. КесиеП cle5 соигз. 1978. Р. 215-298.*

Некоторые авторы считают, что ввиду многообразия возможных ситуаций решать этот вопрос следует конкретно, на конкретных международных договорах. Чехословацкий профессор А. Петровски в качестве примера анализирует соотношение международных конвенций о перевозке грузов и багажа по железным дорогам с другими международными договорами перевозки<sup>64</sup>, В. Дукулеску (СРР) — консульские конвенции<sup>64 65</sup>, Х. Ирошель (ГДР) — Всемирную конвенцию об авторском праве 1952 года и Бернскую конвенцию об охране литературных и художественных произведений 1886 года. В частности, Пюшель отмечает, что было бы неправильным считать эти две конвенции только конкурирующими договорами, в ряде вопросов Бернская конвенция идет дальше конвенции 1952 года<sup>66</sup>.

В соответствии с Венской конвенцией о консульских сношениях 1963 года, пишет румынский ученый Дукулеску, все прежние консульские договоры, заключенные государствами, остаются в силе, и государства вправе и в будущем заключать консульские соглашения, дополняющие или развивающие положения многосторонней конвенции 1963 года. Учитывая, что эта конвенция обеспечивает более льготную правовую защиту консульской деятельности, Дукулеску высказывает мнение, что некоторые положения прежних двусторонних соглашении по консульским вопросам могли бы считаться устаревшими. Такой вывод, по его мнению, вытекает также из сравнительного анализа Венской конвенции о праве международных договоров и практики государств<sup>67</sup>.

Вопрос о действии и применении прежних договоров в связи с заключенными новыми по тому же объекту был предметом дискуссии на III Конференции ООН по морскому праву. В принятой в 1982 году конвенции он нашел свое конкретное решение применительно к конвенциям, кодифицирующим нормы морского права.

В конвенции 1982 года (ст. 311) четко устанавливается, что она имеет преимущественную силу в отношении между государствам и- участниками перед Женевскими конвенциями по морскому праву 1958 года. В то же время в ней говорится, что новая конвенция не изменяет прав и обязательств государств-участников, которые вытекают из других соглашений, совместимых с ней, и которые не затрагивают осуществления другими государствами-участниками своих прав и выполнения ими своих обязательств по этой конвенции.

---

<sup>64</sup> См.: *Петровски А. Угьбу пкчЫпагоЛпсбо сЪбуоуги о рсргрвс <о>аги ро кххшшсб к тут тесЫпагоОпуг <лобо\огот // Рга\пу об/ог. 1975. >6 4.*

<sup>65</sup> См.: *Иусиски V. Спок- ргоблетс ак сопШшшл ск Найме си ргшге зреааЫ 1а <1герш1 соп\$и.аг // сопсеШлп) и)кНсе. 1973. № 1. Р. 101-108.*

\* См.: *РиехЫИЪег ВейпМ <кг С<1\$К хит \УеллнйгеБеггесъ«аькоттеп // Кейс ,111\*112. 1973. Мг. 21. 5. 630-634.*

<sup>67</sup> См.: *Иусиски V. Ор. ск. Р. 101-108.*

## ГЛАВА IV

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ И ТРЕТЬИ ГОСУДАРСТВА

Рассмотрение пространственной сферы действия и применения международных договоров включает также рассмотрение вопроса о значении международного договора для третьих государств.

### 1. Понятие «третье государство».

#### Виды третьих государств

Третье государство — это государство, которое не является участником данного международного договора. Государство перестает быть третьим, как только оно становится участником договора. Поскольку участником, или субъектом, международного договора является только государство, которое выразило согласие на обязательность для него договора и для которого договор вступил и находится в силе, то третьим будет также и такое государство, которое принимало участие в разработке текста договора, но в конечном счете не выразило своего согласия с ним, и даже такое государство, которое выразило с ним свое согласие, но для которого договор еще не вступил в силу или утратил ее. Иначе говоря, третье государство — всегда государство, которое не оформило окончательно свое участие во вступившем в силу международном договоре или вышло из него<sup>68</sup>.

---

<sup>68</sup> См.: Карпенко И. И. *Международный договор и третьи государства*. Автореф. канд. дисс. М., 1972. С. 7; *ее же*. Понятие «третьего» государства в международном праве // В кн.: *Проблемы государства и права на современном этапе*. Вып. 111. М., 1971. Ульянова И. И. *Общий многосторонний договор и неучаствующие государства*. XXVII ежегодное собрание Советской ассоциации международного права. Тезисы докладов. М., 1984. С. 12-18.

Таким образом, могут быть различные разновидности третьих государств с точки зрения степени их отношения к данному международному договору: государства, которые не имеют никакого отношения к договору: государства, участвовавшие в переговорах по договору; договаривающиеся государства и т. п.<sup>1</sup> Было бы неправильным считать, что эти различия не влекут за собой никаких юридических последствий в правовом положении третьих государств в отношении международного договора. Так участвовавшие в переговорах государства имеют право подписать и ратифицировать договор, в то время как совершенно посторонние государства имеют право только присоединиться к нему (если договор открыт для присоединения, а не для подписания). Ряд обязанностей по отношению к договаривающимся государствам, не ставшим еще участниками многостороннего договора, имеет депозитарий этого договора: посылка им заверенных копий договора, информирование о документах и исправлениях к нему, уведомлениях и сообщениях, относящихся к договору, и т.д. (ст. 77. 79 Венской конвенции), /договаривающиеся государства имеют право знать о том, когда число подписей, ратификационных грамот или документов о принятии, утверждении или присоединении, необходимое для вступления договора в силу, было получено или депонировано, и депозитарий обязан их информировать об этом, хотя они и будут еще третьими государствами в отношении этого договора. Они также должны знать о случаях денонсации или выхода из договора. Многосторонний договор может быть прекращен в любое время с согласия всех его участников, но «по консультации с прочими договаривающимися государствами» (ст. 54 Венской конвенции).

Особую категорию «третьей стороны» представляют международные организации. Данный вопрос возник практически в связи с обсуждением в Комиссии международного права проекта статей о праве договоров с участием международных организаций. Докладчик по этой теме — французский юрист 11. Ретер поставил ряд новых вопросов, и прежде всего о том, является ли международная организация третьей стороной по отношению к договору между государствами, создающими эту организацию, то есть к ее уставу. Он приходит к выводу, что хотя сама эта организация не является участницей

<sup>1</sup> См.: Коробова |1. Л. Понятие третьего государства в праве международных договоров»// Вестник Московского университета. 1969. 5. С. 68-75.

такого договора, но и третьей стороной она не является. Все права и основные обязанности организации основываются на ее учредительном акте, так что эта организация не только вправе ссылаться на свой учредительный акт, но и должна основывать на нем свои действия в процессе функционирования. Поэтому трудно говорить об отсутствии действия в отношении третьих государств договоров, заключенных или государствами — членами международной организации, или самой организацией, когда эти договоры касаются вопросов, затрагивающих компетенцию этой организации и ее государств-членов<sup>69</sup>. Еще более сложная ситуация возникает в случае, когда не все государства являются участниками международного договора, в котором участвует международная организация, куда входят не участвующие в этом договоре государства. Являются или нет такие государства «третьими» по отношению к этому договору? По мнению Ретера, в таких случаях необходимо придать большую гибкость понятию «третье государство», равно как и понятию «участник договора».

Поставленные Ретером вопросы и его концепция, которую он провел в своих докладах (первый — в 1972 г., второй — в 1973 г. и шестой — в 1977 г.)<sup>69 70</sup>, вызвали оживленную дискуссию в Комиссии международного права. Результатом ее явились формулировки ст. 34-38 проекта и специальная ст. 36-бис, аналогичной которой нет в Венской конвенции 1969 года, о последствиях договора, участником которого является международная организация, для третьих государств — членов этой организации. Формулировка ст. 36-бис со времени ее рассмотрения на 30-й сессии Комиссии международного права вызвала много противоречивых мнений как в самой комиссии, так и в замечаниях правительств и в ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ООН. Под влиянием острой критики И. Ретер предложил новую формулировку этой статьи, но и она подверглась критике<sup>71</sup>. Ряд правительств, в том числе СССР, в своих замечаниях высказались вообще за исключение этой статьи из проекта как находящейся в противоречии с остальными статьями проекта и принципами международного права, зафиксированными в Венской конвенции о праве международных договоров в ее статьях, касающихся третьих государств<sup>72 73</sup>.

Что касается понятия «третья международная организация», то в ст. 2 проекта

<sup>69</sup> См. *KeGeuzP Op. sH. P 125.*

<sup>70</sup> См.: *ИПН <loc. А/СГч\ 4/258. P. 49-52. 75-77; Ежегодник Комиссии международного права. 1973. Т. II. Нью-Йорк. С. 103-107. Ежегодник Комиссии международного права. 1977. Т. II. Ч. 1. Нью-Йорк. 1978. С. 145-166.*

<sup>71</sup> См.: *Ежегодник Комиссии международного права. 1977. Т. I. Нью-Йорк. 1978. С. 169-181; т. 11. Ч. 2. С. 164. Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии 3 мая - 23 июля 1982 года. Нью-Йорк. 1982. С. 91-99.*

<sup>1</sup> См.: *Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии 4 мая - 24 июля 1981 года. Нью-Йорк. 1981. С. 532-604.*

<sup>73</sup> См.: *Аваков Л./Л/. Правопреемство освободившихся государств. М., 1983. С. 94-97.*

иод ней понимается «международная организация, которая не является участницей международного договора». Это определение не раскрывает и не ставит перед собой цель раскрыть юридические последствия таких ситуаций. Рассмотрение всех этих вопросов нуждается в специальном исследовании, которое выходит за рамки данной книги. (См. книгу третью настоящего издания. Ред.)

Возникает вопрос, не являются ли новые независимые государства образовавшиеся на месте прежних колоний, «третьими» государствами в отношении договоров, заключенных от их имени колониальными державами — метрополиями? Нет, не являются, так как речь идет не о проблеме третьих государств, а о правопреемстве государств в отношении международных договоров. Новое государство является не третьим государством по отношению к таким договорам, а государством-правопреемником. Его правовое положение, права и обязанности регулируются не Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года, а Венской конвенцией о правопреемстве государств в отношении международных договоров 1978 года, где действует принцип *tabula rasa*, а не принцип нераспространения договора на не участвующие в нем государства (*расШ 1е(т нес посети нес ргозиШ*). Юридическое содержание этих двух принципов неодинаково и потому требует отдельного рассмотрения<sup>2</sup>. Рассмотрим тот из них, который непосредственно относится к праву международных договоров.

## 2. Принцип *рас(а (еНш нес носен( нес рго&unb*

Несмотря на различия, существующие в правовом положении различных категорий не участвующих в договоре государств, между ними есть общее в главном, что и позволяет называть их третьими государствами: для них договор не имеет обязывающей юридической силы. В данном случае неважны причины этого: то ли государство вообще не принимало участия в заключении данного договора, или только не ратифицировало его. или договор, не собран нужного числа подписей или ратификаций, не вступил еще в силу. Независимо от этого он не порождает прав и обязанностей для такого государства.

Общее правило гласит: договор не создает обязательств или прав для третьего государства без его на то согласия (ст. 34 Венской конвенции). Это правило, известное как принцип *рас(а (еЛт нес посети нес рговиШ*, является общепризнанным принципом международного права. Оно непосредственно вытекает из принципа уважения суверенитета государств, сущности международного права и международного договора, в основе которых лежит добровольное соглашение суверенных субъектов прежде всего суверенных государств. Поэтому международный договор обязывает только его участников. В противном случае открывался бы широкий простор для навязывания воли одних государств другим, что противоречит самому существу международного права как права координационного, межгосударственного.

Современная доктрина и практика также признают принцип нераспространения международного договора на третьи, не участвующие в нем государства. Можно указать на известные работы советских юристов — Г. И. Тункина, И. С. Перетерского, И. И. Лукашука, М. А. Коробовой и др., зарубежных юристов — М. Ляхса, II. Гуген- хейма, Ч. Хайда, Г. Даама, Л. Опненгейма, А. Д. Макнейра, III. Руссо и др. Нигерийский международник Т. Элайес пишет, что «эта норма является одним из оплотов независимости и равенства государств»<sup>74</sup>. Подтверждение этого принципа можно найти в решениях международных судов. Так, в деле о свободных зонах Верхней Савойи и районе Же Постоянная палата международного правосудия в 1932 году отметила, что «ст. 435 Версальского договора не обязательна для Швейцарии, которая не является стороной по договору, за исключением той части, в которой эта страна признала ее»<sup>74 75</sup>. По делу об интересах Германии в польской Верхней Силезии Постоянная палата также отметила: «Договоры создают права только между государствами, которые являются сторонами по ним; в случае сомнения никакие права не могут быть выведены из них в пользу третьих государств\*\*»<sup>1</sup>.

11овым подтверждением этого принципа является решение Международного Суда ООН 1969 года по делу о делимитации шельфа Северного моря в споре между ФРГ, Данией и Нидерландами. К моменту возникновения спора эти государства подписали Женевскую конвенцию о континентальном шельфе 1958 года, по Дания и Голландия ратифицировали ее, а ФРГ — нет, то есть она оставалась в отношении конвенции третьим государством. Ввиду этого Международный Суд счел невозможным применить к ФРГ нормы этой конвенции о делимитации в качестве договорно-обязательных, в частности на том основании, что ФРГ не ратифицировав эту конвенцию, не связана юридически предписаниями ее ст. 6. которая предусматривает принцип равного отстояния при делимитации шельфа<sup>2</sup>.

Иногда ссылаются на ст. 6 ст. 2 Устава ООН как якобы налагающий на нечленов ООН юридические обязанности. По это неверно. В ст. 6 ст. 2 говорится лишь, что Организация Объединенных Наций обеспечивает, чтобы государства, которые не являются ее членами, действовали в соответствии с принципами Устава ООН. То есть обязательства здесь возлагаются на ООН и ее членов, а не на третьи государства. Такое толкование п. 6 ст. 2 дано Г. И. Тункиным, а за рубежом А. Фердроссом, и оно представляется наиболее убедительным<sup>3</sup>.

Права и обязанности не могут возникать из международного договора для третьего государства без его на то согласия. Но они могут возникнуть для него, если такое согласие было им выражено. Это положение имеется во всех статьях Венской конвенции, посвященных действию договоров в отношении третьих

<sup>74</sup> Етха\$ Т. Оп. ей. Р. 60.

<sup>75</sup> Регшапеп! СоиМ о( НиеганНопа! рьисе Керопз. Зепех А/В. Но 46. Р. 111 (далее — РСЦ).



государств (ст. 34-38). Эти положения Венской конвенции совершенно правильны, их нельзя считать ослаблением рассматриваемого принципа, как иногда утверждают'. Государство суверенно. Никто не может заставить его участвовать в том или ином договоре, но никто не <sup>76 77 78 79</sup> может запретить ему выражать свое согласие с ним. Это тоже часть суверенитета государства.

Признавая это суверенное право, Венская конвенция различает договоры, которые предусматривают обязательства для третьих государств (ст. 35). и договоры, которые предусматривают для них права (ст. 36)<sup>1</sup>.

Что касается обязательств, то на Венской конференции, как и в Комиссии международного права, было довольно полное единодушие относительно того, что международный договор не может возлагать обязанности на государства, не участвующие в нем. В то же время юристы социалистических стран настаивали на выделении одного важного исключения, когда не требуется согласия третьего государства, чтобы распространить на него обязательства по договору, а именно обязательства, которые налагаются международным договором на государство-агрессора, виновное в ведении агрессивной войны. Например, соглашения о Германии, заключенные союзными державами во время и по окончании Второй мировой войны, налагают важные обязательства на оба государства-правопреемника, существующие на территории Германии. То же самое можно сказать о бывшем государстве-агрессоре Японии, на которую Ялтинские и Потсдамские соглашения возложили ряд обязательств, в частности передать СССР Курильские острова и Южный Сахалин, хотя Япония в этих соглашениях не участвовала. В обоих случаях основой этих обязательств является международно-правовая ответственность государства-агрессора<sup>2</sup>. В Венской конвенции это исключение было закреплено в специальной ст. 75 «Случаи государства-агрессора».

В отношении прав, предоставляемых договором третьему государству. и в Комиссии международного права, и на Венской конференции были высказаны две точки зрения: 1) договор может создавать права для третьего государства без его согласия; 2 ) права, как и обязанности, могут вытекать из договора для третьего государства только с согласия этого государства. В конце концов восторжествовала вторая точка зрения. Однако в отношении прав была допущена некоторая снисходительность: в то время как в отношении обяза- <sup>80 81</sup>

---

<sup>76</sup> PC1). Зепез А. № 7. P. 29.

<sup>77</sup> См.: ICJ Керопз. 1969. P. 41-45.

<sup>78</sup> См.: Туьким Г.И Теория международного права. М.. 1970. С. 184-185.

<sup>79</sup> См.: Коробова М.А. Принцип нераспространения действия международного договора на трети государства // В кн.: Актуальные проблемы правовой науки. М., 1970. С. 106.

<sup>80</sup> История кодификации этих статей рассмотрена польским профессором С. Нахликом (см.: *Blablxk* 5. P. 0121ay'\\аша стаКШопш па рашпеа гтгеае // Аста

---

Оп1\Ver51Ta115 \га1\$ра\У1епдо. .V? 234. 1974. Т. 5. 5. 139-158).

<sup>81</sup> См.: Тункин *1.И.* . Нечаев *Б.11.* Право договоров на XVI сессии Комиссии международного права // Сов. государство и право. 1965. .\? 3. С. 74.

тльств конвенция требует выражения ясного согласия третьего государства в письменной форме, в отношении прав согласие презюмируется, то есть предполагается, до тех пор, пока не будет иметься доказательств противного, а именно, что государство отказывается от предоставляемых договором прав<sup>1</sup>.

Договоры иногда предусматривают определенные права, которыми третьи государства могут по своему желанию воспользоваться. Так. открытые договоры предоставляют третьим государствам право присоединиться к ним. В других случаях договор предоставляет третьим государствам возможность пользоваться правами, которые вытекают из него, без того, чтобы стать участником договора. Устав ООП предоставляет нечленам ООН право участвовать в обсуждении споров, которые их затрагивают (ст. 32). представлять такие споры на рассмотрение Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности (ст. 35) и др. Конвенция о режиме судоходства на Дунае 1948 года предоставляет всем государствам право осуществлять торговую навигацию по Дунаю на основе равенства (ст. 1). Такие примеры можно было бы продолжить.

Следует подчеркнуть, что формулировка ст. 36 Венской конвенции о том, что из положений международного договора права для третьих государств возникают только в том случае, если его участники имели это в виду, не относится к применению оговорки о наибольшем благоприятствовании. Вопрос о наибольшем благоприятствовании — это самостоятельный вопрос, имеющий лишь косвенное отношение к проблеме третьих государств. Поэтому Комиссия международного права, разрабатывая статьи о третьих государствах, пришла к заключению, что эти статьи не должны толковаться как затрагивающие в какой-либо степени права государств, пользующихся режимом наибольшего благоприятствования. Председатель конференции сделал специальное заявление об этом при голосовании ст. 36. и оно, не встретив возражений со стороны участников конференции. было принято ею единодушно. Это означает, что в случае заключения, например, группой государств многостороннего договора, предусматривающего предоставление друг другу привилегий и льгот, его участники обязаны (а не только могут, как это вытекает из ст. 36 конвенции) предоставлять эти привилегии и льготы тем третьим государствам, с которыми у них ранее были заключены договоры

<sup>1</sup> См.: Хлестов О Н. Новое в развитии договорного права // Сов. государство и право. 1970. Ле 5. С. 54-57.

о режиме наибольшего благоприятствования. 110 поскольку эти права вытекают из договоров, в которых указанные государства участвуют. они, следовательно, не являются третьими государствами, и вся проблема о наибольшем благоприятствовании приобретает иной, самостоятельный характер. В тех случаях, когда для третьего государства возникает какое-либо право из международного договора, это право не может быть отменено или изменено участниками договора без согласия третьего государства, если таково было намерение участников. Если же для третьего государства с его согласия возникает обязательство из договора, то оно может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и третьего государства. если они не условились об ином (ст. 37 Венской конвенции).

### 3. Роль международного обычая в расширении территориальной сферы действия международного договора

Венская конвенция устанавливает еще один случай, когда нормы, содержащиеся в международном договоре, могут стать обязательными для третьих государств, — в результате возникновения международного обычая. Западные державы на конференции не удалось провести концепцию «общих принципов права», посредством которых международный договор якобы может стать обязательным для третьих государств. В окончательной редакции ст. 38 Венской конвенции указывается лишь, что договорная норма может стать обязательной для них «в качестве обычной нормы международного права, признаваемой как таковая». При этом советская делегация заявила, что эта обычная норма становится обязательной для государства только в том случае, если это государство признает ее в качестве таковой<sup>82</sup>. Однако в данном случае было бы неправильным говорить, что сам договор имеет правовые последствия для третьих государств. Для них источником обязательной силы указанной нормы будет ис международный договор, а международный обычай. Можно привести многочисленные примеры, когда договор, заключенный определенными государствами, устанавливает режимы территорий, рек или морей, которые впоследствии другие государства начинают считать общепризнанными и которые становятся обязательными в качестве международно-правового обычая, как, например, Гаагские конвенции о правилах ведения сухопутной войны<sup>1</sup>, различные договоры о международных речных и морских путях и т. д.

---

<sup>82</sup> См.: <1 ос. А/СопГ.39/\$К.15. Р. 17.

#### 4. Обязательность общепризнанных норм международного права и принцип нераспространения международных договоров на третьи государства

Расширение территориальной сферы действия к применения международного договора, распространение его на третьи государства посредством международно-правового обычая имеет особое значение, когда речь идет об общих многосторонних договорах. Дело в том, что в случае заключения таких договоров (а их объект представляет интерес для всех государств мира, всего международного сообщества) подавляющее большинство государств не являются полностью посторонними по отношению к ним: многие их приняли или подписали, если даже не ратифицировали впоследствии. В них содержится много общепризнанных норм международного права, принявших договорную форму. И поэтому хотя такой договор не является обязательным для не ратифицировавших его государств, содержащиеся в нем нормы могут быть для них обязательными в качестве обычных норм общего международного права. Здесь происходит сложный процесс взаимодействия договорных и обычных норм международного права, в процессе которого государство может посредством своих действий выражать согласие с нормами международного договора, как бы молчаливо присоединиться к нему. Поскольку содержание этих норм уже четко словесно сформулировано в общем многостороннем договоре, то для признания их обязательными в качестве обычных норм нет необходимости в таком элементе, как многократность повторения единообразной практики государств. Но в любом случае роль международного обычая здесь будет, как отмечала М. Л. Коробова, вспомогательной<sup>83 84</sup>. Главным же способом расширения территориальной сферы действия международного договора, распространения его на третьи государства являются договорные формы, то есть явно выраженное согласие государства на обязательность для него договора путем подписания, ратификации, присоединения и т. п.

Как отмечалось в советской литературе, в общем многостороннем договоре в принципе не должно быть третьих государств, так как в нем решаются наиболее важные вопросы, в урегулировании которых заинтересованы все государства<sup>1</sup>. Однако, к сожалению, в действительности это не так. Есть целый ряд общих многосторонних договоров, в том числе по вопросам мира, международной безопасности и разоружения, в которых участвуют далеко не все государства. Это касается, в частности, таких договоров, как договоры о нераспространении

---

<sup>83</sup> Но определению Нюрнбергского военного трибунала, они стали общеобязательными нормами обычного права.

<sup>84</sup> См.: Коробова МЛ. Общий многосторонний договор, международный обычай и не участвующие в договоре государства // Сов. ежегодник международного права. 1981. М., 1982. С. 93-109.

ядерного оружия, о запрещении испытаний ядерного оружия. Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) оружия и их уничтожении и др.

Поскольку эти договоры имеют исключительно важное значение для сохранения мира и предотвращения войны с применением оружия массового уничтожения, то некоторые юристы считают, что в отношении таких договоров принцип нераспространения их на третьи государства не действует и что они поэтому должны считаться обязательными для всех государств, в том числе для государств, в них не участвующих<sup>85 86</sup>.

С такими и подобными утверждениями согласиться нельзя. Они юридически не могут быть обоснованы, а на практике могут привести к ослаблению борьбы за широкое участие всех государств в этих договорах. В таком случае эта борьба становится ненужной, беспредметной. Как отмечалось в советской литературе, само содержание этих договоров подразумевает, что для их эффективности крайне важно ясное недвусмысленное присоединение к ним максимального числа государств. На не участвующих в этих договорах государствах лежит моральная обязанность присоединяться к ним или признать обычным путем нормы, зафиксированные в них, в качестве обязательных для себя<sup>87</sup>.

Обязательность международных договоров для третьих, не участвующих в них государств, иногда выводят из того, что тот или иной договор соответствует общепризнанным нормам международного права или что он содержит такие общепризнанные нормы. Это неверно.

Прежде всего соответствие какого-либо предписания правовой норме, пусть даже общеобязательной, не делает ее саму обязательно!! Это относится к предписаниям не только внутрисударственного характера, но также и международного. Например, нормы советской морали соответствуют нормам советского права, но только от этого они не превращаются в правовые нормы. Многие моральные международные нормы, такие как относящиеся к движению общественности за мир, за разоружение и т. д., полностью соответствуют основным принципам современного международного права, но это одно не делает их международно-правовыми нормами.

Лаже если международны!! договор содержит общепризнанные нормы международного права, он от этого еще не делается обязательным для всех государств. Необходимо отличать обязательность норм, содержащихся в международном договоре, от обязательности самого международного договора в

---

<sup>85</sup> См.: Карпенко И.Н. *Международный договор и третьи государства*. С. 9.

<sup>86</sup> См.: Карташкин В.Л. *Территориальные проблемы развивающихся стран*. М. 1965. С. 69-70; Чепров И.И. *Новые проблемы международного права*. М. 1969. С. 28-29; Ульянова // // . *Указ. соч.* С. 18.

<sup>87</sup> См.: Коробова М.П. *Общий многосторонний договор, международный обычай и не участвующие в договоре государства*. С. 102.

целом. Та и другая обязательность могут не совпадать не только во времени, о чем уже говорилось, но и в пространстве.

11орма, содержащаяся в международном договоре, может быть общепризнанной, то есть обязательной для всех государств, но ее обязательная сила может иметь своим источником не данный международный договор, а другой или другие договоры или обычаи. Иначе говоря, обязательность этой нормы будет не зависеть отданного международного договора, хотя он ее и содержит, она будет вытекать из других источников международного права — договоров или обычаев.

В этом случае создается впечатление, что международный договор, содержащий общепризнанные нормы международного права, является обязательным для всех государств, в том числе и в нем не участвующих. Но это только внешнее впечатление. На самом деле международный договор в целом, как таковой, не приобретает и в этом случае обязательной силы для третьих государств, поскольку они не являются его участниками.

Рассматривая этот вопрос, необходимо иметь в виду следующее. Почти во всяком международном договоре есть различного рода нормы, и не все они являются общепризнанными. В договоре формулируются и нормы, которые составляют конкретное содержание именно данного договора, и такие нормы часто занимают большое место в договоре. Данный международный договор является источником как раз этих международно-правовых норм. Таким образом, если в нем не участвуют какие-либо государства, то эти договорные нормы, как новые и не общепризнанные, не могут быть обязательными для таких государств.

11апример. в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года содержится много общепризнанных норм международного права, таких как недействительность международных договоров, заключенных под влиянием силы (ст. 52), и договоров, противоречащих другим императивным нормам (ст. 53), а также норм, относящихся к порядку заключения, соблюдения, толкования и прекращения договоров и др. Поэтому многие государства, не будучи участниками этой конвенции, ссылаются на нее как на доказательство действующих норм современного международного права договоров. Они даже ссылались на нее задолго до того, как она вступила в силу в январе 1980 года. Во всех этих случаях, однако, государства ссылались и ссылаются на нее не как на международный договор, имеющий для них обязательную силу вследствие ратификации или присоединения, а как на акт, содержащий общепризнанные принципы и нормы международного права.

Однако Венская конвенция содержит также такие нормы, которые не являются общепризнанными. К ним относятся нормы, определяющие процедуру признания международных договоров недействительными, их прекращения, нормы, ограничивающие право участия государств в этой конвенции и в других общих многосторонних договорах, некоторые положения, относящиеся к основаниям недействительности и прекращения договоров, делимости положений

договора и др.

Такие же различные — с точки зрения всеобщего признания — положения можно найти и в других общих многосторонних договорах, как, например, в Венской конвенции о консульских сношениях 1963 года. Пели государства не выразили своего согласия быть связанными такими договорами, то последние, как таковые, не обязательны для них. Если же считать, что благодаря содержащимся в таких договорах общепризнанным нормам и принципам международного права эти договоры в целом являются обязательными для всех государств, независимо от того, подписали или ратифицировали они их или нет, то это будет означать распространение на неучаствующие государства всех норм и положений указанных договоров, в том числе тех норм, которые они не признают и из-за которых они, собственно, и не желают становиться участниками того или иного договора. Такой подход привел бы к оправданию навязывания государствам против их воли и желания договорных норм, с которыми они не согласны. Это противоречит суверенитету государств и сущности международного права, основанного на добровольном и равноправном соглашении всех государств, самой его природе, из которой вытекает и принцип нераспространения действия международного договора на не участвующие в нем государства.

## 5. Принцип *pas de retroactivité des traités* и права третьих государств

Принцип нераспространения международных договоров на третьи государства (*pas de retroactivité des traités*) имеет еще один важный аспект: объектом международного договора не могут быть права и интересы третьих государств.

Международный договор не должен и не может посягать на права и интересы третьих государств, лишать их неотъемлемых прав или ущемлять эти права, или каким-либо образом наносить им урон. Участники договора не могут посредством его заключения отменять или изменять права третьих государств, зафиксированные в других международных договорах, участниками которых эти третьи государства являются.

Договор, нарушающий права и законные интересы третьих государств, недействителен и не имеет силы.

В этой связи особое значение имеет правильное решение вопроса об участниках переговоров и конференций по разработке международных договоров. Нужно считать совершенно правильной точку зрения, что если объект международного договора затрагивает законные права и интересы государства, то данное заинтересованное государство должно быть приглашено на конференцию, разрабатывающую договор. Это в значительной мере решило бы проблему действия международных договоров в отношении третьих государств. К сожалению, практика многих государств полна нарушений указанных принципов.



6. Принцип *расХа безШз нес носен{ нес ргозипХ;*  
и обязанность уважения третьими государствами  
договоров других государств

От вопроса об обязательности международного договора в отношении третьих государств нужно отличать вопрос об уважении третьими государствами договоров других государств. Речь идет, конечно, о договорах, действительных с точки зрения международного права. Сам факт существования действительного международного договора создает для неучаствующих государств обязанность уважать такой договор и созданный им объективный режим. Это касается прежде всего режима отдельных частей территорий. Па- пример, если два государства заключили договор о границах, то все другие государства должны с ним считаться, уважать его. То же самое можно сказать о договорах о демилитаризации и нейтрализации территории, создании безъядерных зон. Так, хотя в Договоре об Антарктике 1959 года участниками являются (1984 г.) только 32 государства, все другие государства должны уважать установленный договором режим демилитаризации и нейтрализации этого континента. То же относится к Конвенции ООП по морскому праву 1982 года. Нельзя согласиться, например, с таким толкованием принципа *рас&a (en'm нес носет нес ргоипи*, которое иногда дается в США, что если они не подписали Конвенцию ООН по морскому праву, то, значит, ее нет вообще и американские корпорации могут делать на морском дне, что захотят. Такой подход означает игнорирование международного права, действующих международных договоров, кодифицирующих его нормы.

Советский Союз против такого подхода. Когда страны Африки на Конференции глав государств и правительств Организации африканского единства в Аддис-Абебе в 1963 году выступили с призывом к другим государствам уважать решения о признании Африки безъядерной зоной, Советское правительство заявило, что оно «считает, что если африканские государства в развитие известных резолюций ООП о признании Африки безъядерной зоной заключат соглашение, запрещающее использовать африканские территории, территориальные воды и воздушное пространство для хранения, испытаний, перевозки и запуска ядерного оружия, а африканские порты — для постоянных или временных стоянок судов с ядерным оружием, то все ядерные державы должны будут уважать такое



соглашение и взять на себя определенные обязательства. Со своей стороны. Советский Союз готов дать необходимые гарантии, что в случае каких-либо военных осложнений Африка будет рассматриваться как континент, находящийся вне сферы применения ядерного оружия, если, разумеется, такие же гарантии будут одновременно даны Соединенными Штатами Америки и другими ядерными державами»<sup>1</sup>.

Иногда уважение закона или международного договора отождествляется с их соблюдением<sup>88 89</sup>. Однако эти понятия не тождественны. Л. А. Рубанов заметил, что если уважение государством нормы права есть ее соблюдение, то это соблюдение особого рода, субъектом которого является носитель государственного суверенитета. Этим «уважение» отличается от ее соблюдения другими субъектами<sup>90</sup>.

Применительно к рассматриваемой проблеме уважение международного договора существенно отличается от его соблюдения участниками. Последние должны не только уважать заключенный ими договор, но и добросовестно и неукоснительно его выполнять. Иначе говоря, принцип *pacHa ип( 5eman(1a* распространяется только на участников международного договора, в то время как обязанность уважать международные договоры касается всех государств, независимо от их участия в тех или иных договорах. Эта обязанность вытекает для неучаствующих государств не из самих этих договоров, а из основных принципов международного права, которые стоят на защите основных прав государств. Поэтому здесь идет речь не о распространении обязательной силы международного договора на третьи государства или о каких-то исключениях из принципа *pacHa XegXИч нес посети нес ргошнт*, а об обязанности всех государств уважать международные договоры, а также ситуации и последствия, которые ими созданы.

Именно в этом смысле высказалось в своем заявлении Советское правительство в связи с попытками США подорвать действие Конвенции по морскому праву 1982 года и осуществить произвольные меры в отношении ресурсов морского дна, идущие вразрез с интересами подавляющего большинства государств. «Устанавливае

---

<sup>88</sup> Правда. 1963. 27 июля.

<sup>89</sup> См.: Усенко Е.П. Теоретические проблемы соотношения международного и внутригосударственного права. 1977. М., 1979. С. 57.

<sup>90</sup> См.: Рубанов Л.Л. Международное право и сосуществование национальных правовых систем // Сов. ежегодник международного права. 1981. М., 1982. С. 115.

мый конвенцией правопорядок в отношении режима морских пространств касается всех государств, и ни одно государство, включая США, не может и не должно этого игнорировать\*», — говорится в заявлении Советского правительства.

В связи со вступлением в силу Договора о нераспространении ядерного оружия Советское правительство заявило: «Теперь... обязательства об отказе от распространения ядерного оружия становятся одной из важнейших норм международного права. И те государства, которые не являются участниками договора, не могут не считаться с этой международно-правовой нормой. На них тоже лежит ответственность в том, будет ли установлен предел распространению ядерного оружия, в чем заинтересовано все человечество»<sup>91 92</sup>.

Обязанность третьих государств уважать договоры других государств относится только к действительным, правомерным международным договорам. Если международный договор не имеет законной силы, то он тем более не имеет такого значения для третьих государств.

## Г Л А В А V

# ТОЛКОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

### 1. Понятие и цели толкования

Применение международного договора неразрывно связано с его толкованием. Не истолковав правильно международный договор, невозможно правильно его применить. В то же время эти два процесса должны быть разделены, поскольку, как справедливо заметил Д. Харастн. «толкование имеет своей целью разъяснение смысла текста договора, тогда как применение предполагает установление последствий, вытекающих для сторон, и. в исключительных случаях, также для третьих государств в данной ситуации». Само толкование он определяет как «юридическую операцию, которая в связи с применением договора к реальному случаю направлена к разъяснению намерений сторон при заключении договора посредством познания текста договора и других соответствующих материалов»<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> Правда. 1983. 24 апр.

<sup>92</sup> Правда. 1970. 6 марта.

<sup>93</sup> рга\ла пиегренаиф пшене пиркупаго^оч\усБ // ]п; Ровка 1 знак: ЗмсНа па<1 рга\леп пирскипаго<1о\уп 1 \\*-§р6(с2е\$пупи зюзипкапн 1ш?<купаго<1о\уугш. Розпап, 1978. 3.211-223.

Правильно истолковать международный договор — значит установить то, о чем согласились стороны в момент заключения договора. выяснить их согласованную волю, выраженную в постановлениях договора. Таким образом, толкование международного договора есть выяснение и разъяснение правильного смысла договора (его содержания) в целях наиболее правильного его применения, а значит, и осуществления.

Толкованию международных договоров уделяется большое внимание как в советской, так и в зарубежной литературе. Так, в последние годы за рубежом были опубликованы лекции известного иракского международника М. Ясина, прочитанные в Гаагской академии международного права, работы итальянского юриста Л. Леонетти, западногерманских ученых В. Плазе и М. Хильфа, австрийского юриста В. Ланга и др.<sup>2</sup> Вопросы толкования международных договоров подробно рассматриваются в упоминавшихся работах И. Синклера, П. Ретера, Т. Элайеса, посвященных праву договоров.

Из новых советских работ по этому вопросу следует отметить работы В. И. Евинтова, О. И. Лукашук и А. В. Головина, которые внесли ценный вклад в теорию толкования международных договоров. Вопросам толкования международных договоров большое внимание уделяют юристы социалистических стран, в частности Д. Харасты (ВНР), С. Нахлик (ПНР), Э. Глазер (СРР), И. Войку (СРР) и др.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> *Нагахл С.* Хотс Ншллатепы Ргоблетз оГ (Нс Га\ \ о! (Нс Треайез. Ви<1арез, 1973. Р. 18. 29.

<sup>2</sup> См.: *Уаззеел М.* 1п1сгрре1аиоп <1сз 1гаИс\$ // КеесП с!сз Соигз. Асас1епие (1с <1гои ипегпаиопа1. Ыа Ные, 1973. Р. ПО 168.*еонеШ А.-].* 1|исргс(аиоп (1ез (гайез с( гсй1с5 1трсга(э\`е5 Пи <1гои шгегпаюпа! яепсга! (*ma co^ena*) // ОмсггсзНшсНе ХейзсьпЛ (иг оМетИсбез Кес1и (МЧеп), 1973. Н. 1-2. 5. 91-111; *P1a5e* IV. Озе Лп\чспс1ип8 тк! Лизыдипк уб1кеггсб(Нсбез Уегтга^е т <1ег (гап/6з1зсНеп Кссьяргссьипк Мат/. 197А: *ИИ/ Л/.* От Аи\$1е&ип\$ тьбзргабез;ег Уег1га#е. В.. 1973; /лп# IV. 1.сз гё\$1сз (Гт(егре(а(юп сосПбез раг 1а сопупейоп Пе Узеппс зиг 1с с1гок ёсз 1гайсз// ОзюггсзЫзсьс 2скзсьпЙ Йг бЙ'сшНсПсз Кесьц 1973. П. 1-2. 8. 11-17.

<sup>3</sup> См.: *Нага&П С.* Хотс 1'шк1атсп(а1 Ргоблетз о( сбе Ыа\ \ о! (Не Тгсаисз; *МакНк \$1.* И. 1Лп1егре1аиоп <1сз сгайез тСегпаСюпаих а 1а (шшёге <1е 1а сосМсаиоп Пи <1гок (1ез (гatz // АргПп'ит |игиПсит Сгасоузепзе. 1976. \`о1. IX. Р. 99-117; *С/гшер Е.* Ке^иШс <1е пиегреггае а иа(а(с1ог т1егпа(юпа1е. Висиге\$и, 1968; *Vbсу I.*

В буржуазной науке международного права можно выделить несколько направлений в выяснении природы и целей толкования международных договоров. Одни юристы считают, что целью толкования является выяснение намерений сторон при заключении договора. Поскольку эти намерения не всегда полностью выражены в договорном тексте, то сторонники этого направления (их

---

<sup>1</sup> См.; *Лукашук О.И.* Толкование норм международного права. Лвтореф. канд. дисс. Киев. 1980. С. 10-11. 18-19.

иногда называют «субъективистами») большое значение при толковании придают кроме текста различным вспомогательным материалам, в частности материалам конференций, на которых был разработан и принят данный международный договор (так называемые *тгаых ргерага(о1гез)*). Иногда сторонники такого подхода обосновывают даже ведущую по сравнению с договорным текстом роль таких материалов при выяснении воли государств в момент заключения международного договора. Другие теоретики, так называемые «текстуалисты», видят главную цель толкования международных договоров в выяснении смысла самого текста договора путем его анализа, так как именно в нем выражены согласованные намерения сторон. Они считают, что имеют большое значение лишь те намерения, которые зафиксированы в договорном тексте. Только они имеют юридическое значение и могут быть поэтому предметом и целью толкования. Намерения, оставшиеся за пределами договорного текста, никакого юридического значения не имеют, а потому подвергаться толкованию не должны.

Наконец, третьи ученые главную цель толкования видят в уяснении объекта и целей международного договора. Петь среди них и такие, которые считают, что путем толкования можно изменить содержание договора в целях его приспособления к изменившимся обстоятельствам. По существу, сторонники этой крайней точки зрения (так называемые «функционалисты») отрицают значение и намерений, и текстов договоров, то есть обосновывают произвол в международных отношениях под видом толкования международных договоров<sup>1</sup>.

Несмотря на различия всех этих направлений, общим является то, что каждое из них придает первостепенное значение одной ка-<sup>94 1</sup>

кой-либо задаче толкования и недооценивает другие. Это наложило отпечаток и на работу Венской конференции по праву договоров, когда она рассматривала соответствующие статьи конвенции. В основном на конференции столкнулись два подхода: «субъективистский» и «текстуалистский». «Функциональный» подход отстаивала только делегация США в своей поправке, и он как абсолютно неприемлемый был отвергнут подавляющим большинством государств<sup>1</sup>. В результате в ст. 32 Венской конвенции было установлено, что текст международного договора должен считаться аутентичным выражением намерений сторон, то есть задачей толкования является выяснение содержания согласованной воли сторон, как она выражена в договорном тексте. Таким образом, в Венской конвенции предпочтение отдано договорному тексту как материальному выражению воли договаривающихся государств, но в то же время установлено, что термины договора должны толковаться «в свете объекта и целей договора» (ст. 31) и что для выяснения намерений сторон возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе к подготовительным материалам, и обстоятельствам заключения договора (ст. 32).

Проблема толкования международно-правовых норм вообще и норм, вытекающих из международных договоров в частности, сложна. Этот вопрос особенно сложен тем, что он связан непосредственно с законами развития языка и мышления.

В настоящее время в связи с распространением в буржуазной философии и языкознании семантического идеализма, который проник и в буржуазную юридическую науку, последней все чаще отрицается роль языка в проявлении и согласовании воли государств в международном договоре.

Буржуазные философы и юристы (Г. Кельзен, А. Альварес, М. Хильф, Г. Шварценбергер и др.) говорят об условности, несовершенстве, двусмысленности языка. Так, западногерманский юрист М. Хильф, утверждая о неизбежности расхождений текстов договоров, составленных на разных языках, пишет, что это происходит потому, что человеческий язык не в состоянии полностью выразить мысли человека или отразить действительность. Находясь в плену семантического идеализма, Хильф считает, что, так как каждый язык обслуживает свою правовую систему, не похожую на другие, он не<sup>95</sup> может обслуживать правовые системы других государств<sup>96</sup>. В международных отношениях такой подход, по существу, означает обоснование невозможности заключения договоров и соглашений между государствами, имеющими разные языки и правовые системы.

В свое время нами уже отмечалась ненаучность такого подхода и подчеркивалась первостепенная, решающая роль языка в проявлении и согласовании воли государств в международном договоре. Впоследствии эта идея нашла свое развитие и детальную научную разработку в диссертации и

---

<sup>95</sup> 66 голосами против 8 при 10 воздержавшихся.

<sup>96</sup> См.: ИИ/ А/. Ор. ск. 3. 20.

монографии В. И. Евинтова, посвященной многоязычным договорам. Опираясь на достижения советского языкознания, основанного на марксистско-ленинской материалистической философии, автор указывает, что в международном праве, и в частности при составлении аутентичных текстов договоров на разных языках, в принципе существует возможность получить адекватные по смыслу тексты. При этом нужно различать юридическую равнозначность (аутентичность) текстов многоязычного договора и их языковую равнозначность.

Каждый язык имеет свои особенности, свой словарный фонд, грамматические и другие законы. Но эти различия не являются препятствием для принципиальной возможности составления адекватных текстов договоров на разных языках. Эта адекватность предполагает закрепление одинакового правового смысла в текстах на разных языках, хотя этот смысл и передается способами, присущими каждому из этих языков. Устанавливая юридическую аутентичность, то есть равную юридическую силу текстов международного договора на разных языках, государства закрепляют и языковую адекватность. Последствием этого является презумпция одинакового значения договорных текстов на разных языках. Эта презумпция обеспечивает стабильность международного договора и единообразное понимание всех его текстов. И хотя в языковом отношении, как будет показано ниже, могут быть иногда расхождения, употребление различных слов в текстах на разных языках, то есть абсолютного терминологического совпадения может не быть, все же юридической и языковой адекватности таких текстов в подавляющем большинстве случаев достичь можно.

Дело в том, что юридическая однозначность не всегда совпадает с языковой однозначностью. Как пишет В. И. Квинтов, «для обеспе-



чения правовой аутентичности текстов на разных языках, составляющих единый текст договора, необходимо стремиться находить не обязательно однозначные термины, но семантико-правовые эквиваленты (выделено мной. — Л. Т.) на разных языках, соответствующих друг другу в рамках данного договора»<sup>1</sup>. В качестве примеров он приводит употребляемое в Уставе ООН (ст. 51) выражение «неотъемлемое право на самооборону», которое на английском языке звучит как «внутренне свойственное\*» (*inherent right*), а во французском как «естественное право законной обороны» (*droit naturel de légitime défense*). Несмотря на такие языковые различия, эти термины выражают одно и то же международно-правовое понятие, которое на русском языке известно как «неотъемлемое право на самооборону». Эти различия в данном случае не могут быть причиной разногласий при толковании Устава ООН.

Другой пример употребление в ст. 4 Устава ООН слова «постановления», а в других статьях — «решения» как равнозначных. Можно было бы привести примеры и из других международных договоров, когда отсутствуют буквальные совпадения текстов, составленных на разных языках. Однако было бы неправильным считать, что достижение буквального совпадения разноязычных текстов всегда гарантирует от смысловых несоответствий и разногласий! по поводу толкования международного договора. По различным причинам как языкового, так и юридического характера термины, выраженные похожими словами на разных языках, могут пониматься по-разному, хотя внешне они будут эквивалентными, например понятие «публичный порядок» во французском (*ordre public*) и в английском (*public order*) языках и системах права.

Встречающиеся языковые и смысловые несоответствия текстов международных договоров, составленных на разных языках, привели буржуазных ученых, стоящих на позициях семантического идеализма, к противопоставлению международного договора как соглашения воле его субъектов и договора как документа, в котором это соглашение изложено в виде текста. Они утверждают, что помимо написанного текста существует некий идеальный, нематериальный текст, который господствует над написанным и дополняет его. Такие попытки противопоставления или умаления значения текста между-

<sup>1</sup> *Евинтав В.И. Многоязычные договоры в современном международном праве. Киев, 1981. С. 39.*

народного договора со стороны буржуазных юристов делались и в Комиссии международного права<sup>1</sup>, и на Венской конференции ООН по праву международных договоров. На конференции американский юрист М. Макдугал, автор ряда работ о толковании международных договоров<sup>97 98</sup>, в поправке США<sup>99</sup> предложил исключить деление средств толкования на основные, к которым по проекту комиссии был отнесен текст договора, и дополнительные и объединить их в одной статье. В поправке США текст международного договора рассматривался лишь в качестве одного из многих средств толкования наравне с такими, как подготовительные материалы и обстоятельства заключения договора. Это открывало широкие возможности для произвольного толкования договоров, оправдания грубых нарушений международной законности империалистическими державами и было как бы подтверждением буржуазных теорий о двусмысленности норм международного права.

Все рассуждения буржуазных юристов, противопоставляющих содержание, сущность договора и его форму (текст, язык и т. п.), идеалистичны и антинаучны, не говоря уже о том, что они направлены на оправдание произвольного отказа империалистических государств от международных договоров. Эти рассуждения построены на необоснованном отрыве и противопоставлении «буквы» договора его словесных формулировок и его «духа», то есть действительной воли государств, что в корне неверно.

Реальность воли и согласование государственных волей в международном договоре проявляются именно в его тексте, языке. Между волей и языком в договоре существуют неразрывная связь и единство. Конечно, могут быть и бывают случаи, когда формулировки международного договора недостаточно ясны для установления истинной воли договаривающихся по всем пунктам. В империалистических международных договорах главная причина указанного обстоятельства коренится в том, что их составители нередко умышленно употребляют абстрактные термины вроде «свободный мир», «Западное полушарие», сложные и неточные формулировки, которые облегчают произвольное толкование их в пользу наиболее силь-

---

<sup>97</sup> См.: Тункии Г.И., Романов В.Л. XI сессия Комиссии международного права ООН // Сов. государство и право. 1959. № 11. С. 72.

<sup>98</sup> См.: МС10И#1 А/5. Пнегртсчаиоп о(1п1егпаиопа1 Ад>геетеп1\$ ап<1 \\ог1<1 РиБИС Огс1сг. Уале. 1967.

<sup>99</sup> См.: <1ос А/СопГ39/С. 1 /.. 156.

ных участников договора<sup>1</sup>. Формулировки агрессивных договоров, таких как, например, договор о создании НАТО, носят нарочито общий, протокольный характер.

Однако на основании отдельных фактов нельзя делать общий теоретический вывод о двусмысленности каждого положения, каждой нормы во всяком международном договоре. Наоборот, этот факт показывает, что подобные неясности создаются в определенных целях, и они по возможности должны устраняться при облечении воли договаривающихся сторон в материальную словесную оболочку, то есть при составлении текста международного договора. Марксистско- ленинская теория исходит из того, что существуют объективные критерии правильного толкования норм международного права, игнорирование которых ведет к искажению истинной воли государства, выраженной в международном договоре. Выяснить эти критерии важная задача, которую успешно решает советская наука международного права в специальных исследованиях, упоминавшихся выше.

Поскольку толкование международного договора является одним из случаев толкования юридической, нормы, то к нему могут быть применены все приемы толкования, известные в теории права и внутригосударственной практике, за исключением тех, которые противоречат самому существу международного права как права межгосударственного, основанного на добровольном соглашении суверенных субъектов.

## 2. Принципы толкования международных договоров

В толковании международных договоров нужно различать принципы, виды и способы, или приемы, толкования.

Принципы толкования - это общие правила толкования, учитывающие особенности международного договора как соглашения субъектов международного права, в первую очередь государств. Принципы имеют общеобязательный характер, некоторые из них закреплены в Венской конвенции о праве международных договоров, другие носят обычно-правовой характер.

1. Прежде всего толкование международного договора должно осуществляться в соответствии с основными принципами междуна-

<sup>1</sup> См.: Арди МЛ. *Двусторонние пакты о военной помощи*. М., 1955. С. 66-67.

родного права. Оно не должно вести к результатам, противоречащим этим принципам, нарушать суверенитет государств, их основные права. Это один из важнейших принципов толкования международных договоров.

Толкование в нарушение основных принципов международного права недействительно. Примерами такого рода были толкование бывшим государственным секретарем США К. Гертером термина «Дальний Восток» в американо-японском «договоре безопасности» 1960 года как включающего Советский Дальний Восток, что представляло грубое посягательство на территорию СССР<sup>1</sup>, а также толкование термина «Германия» и пр. западногерманской стороной при подписании договора между СССР и ФРГ 1970 года, нарушающее суверенитет Германской Демократической Республики и других государств.

2. Добросовестность толкования, то есть честность, отсутствие желания обмануть контрагента, стремление установить истинный смысл международного договора, закрепленный в его тексте. Этот принцип толкования прямо вытекает из принципа *рас(a) &un1земства*, так как добросовестное выполнение международного договора возможно только в том случае, если он осуществляется согласно его истинному смыслу.

3. Международный договор должен быть толкуем таким образом, чтобы он имел смысл и силу. Недопустимо толкование, превращающее договор в бездейственный. Об этом писали еще Г. Гроций,

Э. Ваттель, Р. Филлимор, а в России — А. Н. Стоянов. Последний, например, отмечал: «При двусмысленности или неясности слов или статей нужно держаться такого истолкования, при котором бы трактат мог иметь наибольшую и самую полезную силу: другими словами, толкование должно иметь в виду содействовать, а не мешать легальному толкованию международных обязательств и такому же полному осуществлению взаимных прав»<sup>2</sup>. Нельзя допустить, чтобы толкование договора приводило к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными. В правильном толковании договора большую роль играют объект и цель договора, которые всегда должны приниматься во внимание при уяснении смысла договора.

<sup>1</sup> См.: Правда. 1960.9 июня.

<sup>2</sup> Пит. но: *Перетерский И.С.* Указ. соч. С. 157-158.

И. С. Перетерский так формулировал этот принцип толкования: «Если определенный прием толкования приводит к абсурдным результатам или делает договор бездейственным либо невозможным для исполнения, то, не прибегая к произвольным построениям, нужно отбросить данный прием толкования как не могущий установить совместной воли сторон и искать смысл договора, используя другие приемы»<sup>1</sup>.

4. Международный договор должен толковаться в соответствии с обычным значением терминов. Как и добросовестность, этот принцип закреплен в Венской

конвенции о праве международных договоров (п. 1 ст. 31). Обычное значение термина устанавливается не абстрактно, а, как говорится в Венской конвенции, исходя из «контекста», а также «в свете объекта и целей договора».

Специальное значение придается термину в том случае, если установлено, что участники имели в виду такое значение. Бремя доказательства в споре лежит на той стороне, которая утверждает, что данный термин должен употребляться в специальном значении. В деле о правовом статусе Гренландии Постоянная палата международного правосудия отметила: «Географическое значение слова «Гренландия», то есть названия, которое обычно употребляется на картах для обозначения всего острова, должно рассматриваться как обычное значение слова. Если одна из сторон полагает, что этому слову придается необычное или исключительное значение, то эта сторона должна обосновать свое утверждение»<sup>100 101</sup>.

5. Как уже отмечалось, главным объектом толкования, имеющим решающее значение, является текст договора, который включает все части договора, в том числе преамбулу и в соответствующих случаях приложения, а также любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора, и любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору. Наряду с этим должны учитываться:

любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений;

последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования;

любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками договора ( п. 3 а, b, с ст. 31 Венской конвенции).

Употребленный в Венской конвенции термин «контекст» договора охватывает не только его текст в узком смысле, но и, как мы видели, другие документы, в частности приложения к договору. Однако, чтобы считаться частью контекста договора в целях его толкования, документ «должен быть результатом соглашения всех участников договора, должен быть составлен в связи с заключением договора и принят как таковой всеми ими»<sup>1</sup>, — подчеркивает Т. Элайес.

Кроме этих главных объектов толкования Венская конвенция допускает возможность обращения к дополнительным средствам толкования международных договоров. К ним она относит подготовительные материалы и обстоятельства заключения договора. Их можно использовать, когда толкование

---

<sup>100</sup> Перетерский И. С. Указ. соч. С. 159.

<sup>101</sup> РСУ/31933/Сезес А/В. No 55. P. 49.

контекста договора оставляет его значение двусмысленным или приводит к абсурдным или неразумным результатам (ст. 32).

Таким образом, Венская конвенция, не устанавливая жесткой иерархии при выборе объектов и средств толкования, отдаст явное предпочтение контексту международного договора, что совершенно правильно. Министр иностранных дел СССР Л. Л. Громыко говорил по вопросу о роли текста при толковании международных договоров: «Разумеется, при толковании договора, при определении сферы его действия, объема и смысла заключенных в нем обязательств исходной основой может быть только согласованный сторонами текст. Это значит - только сам договор»<sup>2</sup>.

6. В случае расхождения между общими и специальными статьями международного договора преимущественную силу имеют специальные статьи. Об этом писали А. И. Стоянов, Ф. Ф. Мартенс, Дж. Мур, Г. Аксиоли и другие ученые. И. С. Перетерский указывал: «Совершенно естественно, что если по какому-либо вопросу имеется специальное правило, которое достаточно ясно и полно разрешает данный вопрос, то в таких случаях не следует обращаться к общим правилам договора: юридико-технический принцип *lex specialis derogat legi generali* («специальный закон отменяет общий закон») является во многих случаях правильным». В то же время он отмеча-

<sup>1</sup> ЕН<15 Т. Ор. си. Р. 75.

<sup>2</sup> Правда. 1972. 1 июля.

ет, что «в ряде случаев специальное правило может быть удовлетворительно понято лишь в свете общих принципов, регулирующих взаимоотношения сторон в рамках данного договора в целом (и в таких случаях необходимо использовать и другие статьи договора в порядке логического толкования...)»<sup>1</sup>.

7. Толкует международный договор тот, кто его применяет. Этот принцип основывается на неразрывной связи между толкованием и применением международных договоров. Если применяет договор государство, то оно его неизбежно толкует; если же применяет его международная организация, то она также толкует договор. Каждая сторона договора вправе его толковать, причем тот орган, который его применяет. Конечно, такое толкование как односторонний акт не обязывает других участников договора. Поэтому толкование не может изменить содержания международного договора, кроме случая аутентичного толкования, о котором будет сказано ниже.

Таковы некоторые основные принципы, относящиеся к толкованию международных договоров. Существуют еще другие принципы. Некоторые из них носят более технический характер, некоторые перенесены из гражданского права государств, и поэтому их применимость к международным договорам справедливо

оспаривается видными юристами<sup>102 103</sup>.

Существует группа специальных принципов, применяемых при толковании многоязычных договоров. Б. И. Квинтов относит к ним следующие: принцип максимального использования разноязычных текстов договора; принцип полной равнозначности текстов договора. аутентичность которых установлена на разных языках; принцип установления единого смысла, закрепленного в текстах на разных языках<sup>104</sup>.

### 3. Виды толкования международных договоров по субъектам, толкующим договор

От принципов толкования нужно отличать виды, а также способы. или приемы, толкования.

Виды толкования определяются органом субъекта международного права, который толкует международный договор. Главными субъектами толкования международных договоров являются государства. Ими могут быть также нации, ведущие борьбу за независимость, п международные организации, применяющие договор. Все эти субъекты, толкуя договор, действуют через свои органы. В зависимости от этого различают следующие виды толкования:

1) Внутригосударственное толкование — это толкование, даваемое органами одного из государств, заключивших данный договор. Поскольку этот вид толкования является односторонним актом, оно не обязательно для других участников договора, а имеет силу лишь для данного государства.

Вопрос о том, какие именно органы государства уполномочены на толкование международных договоров, определяется внутригосударственным правом. Это могут быть министерство иностранных дел и другие дипломатические органы, а также судебные п административные органы. В соответствии с этим можно различать дипломатическое, судебное или иное внутригосударственное толкование. Такое толкование может даваться и высшими органами государственной власти и управления (парламентом, правительством и т. д.).

Неправильное истолкование судом международного договора, наносящее ущерб интересам государства-контрагента, может явиться основанием ответственности государства по общим нормам международного права об ответственности государства за действия его органов. При этом государство не может ссылаться на принцип независимости суда, даже если этот принцип установлен конституцией этого государства.

2) Близко к внутригосударственному толкованию примыкают так

---

<sup>102</sup> *Пере терский И.С.* Указ. соч. С. 105— 10(>.

<sup>103</sup> Там же. С. 151-170.

<sup>104</sup> См.: *Евинтов И.И.* Указ. соч. С. 78.

называемые толковательные декларации и заявления, которые государства делают при подписании, утверждении, принятии, ратификации или присоединении к международному договору. Как и в случае внутрисударственного толкования, здесь выражается воля одного из участников международного договора. По в отличие от внутрисударственного толкования оно формируется с ведома других участников договора, будучи сделанным в специальной декларации, прилагаемой к международному договору. Поэтому если сделавшее такое толковательное заявление государство будет поступать сообразно с последним, то это его поведение не может рассматриваться как нарушение международного договора, поскольку это заявление не встретило возражений других его участников.

В международной договорной практике часто встречаются толковательные декларации. К ним можно отнести заявление Советского правительства при присоединении к пакту Бриана — Келлога 1928 года, содержащее критику существенных недостатков этого пакта, в частности неопределенность термина «война как орудие национальной политики». Советское правительство полагает, говорилось, в частности, в этом заявлении, что «должна быть воспрещена всяческая международная война, как в качестве орудия так называемой “национальной политики”, так и служащая другим целям (например, целям подавления освободительных движений и т. п.)». Далее в этом же заявлении было дано толкование понятия мирных и немирных средств решения международных споров. «Советское правительство в связи с этим считает, что к числу немирных средств, запрещаемых пактом, должны быть отнесены и такие, как отказ от восстановления мирных нормальных отношений или разрыв этих отношений между народами, каковые действия, означая устранение мирных способов разрешения споров, обостряют отношения и способствуют созданию атмосферы, благоприятствующей возникновению войны»<sup>1</sup>.

Руководствуясь интересами безопасности народов в различных районах мира, СССР в мае 1978 года подписал дополнительный протокол 11 к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (договор Тлателолко). При подписании протокола Советский Союз сделал важное заявление, в котором было сформулировано понимание и отношение СССР к ряду статей договора и протокола, направленное на укрепление режима безъядерной зоны в этом регионе<sup>105 106</sup>.

К толковательным декларациям можно отнести заявление Ирана при подписании Конвенции об открытом море 1958 года: «Что касается слов «никакое государство не вправе претендовать на подчинение какой-либо части его своему суверенитету», то подразумевается, что это запрещение не применяется к континентальному шельфу, режим которого регламентируется ст. 2 Конвенции о

---

<sup>105</sup> **Внешняя политика СССР. Сборник документов. Т. 111. М., 1945. С. 268.**

<sup>106</sup> **См.: Правда. 1978. 19 мая.**



континентальном шельфе»<sup>107</sup>.

Как уже отмечалось, толковательные декларации не могут быть отнесены к оговоркам, поскольку путем одностороннего толкования нельзя изменить положения международного договора. Поэтому толковательные декларации государства вправе делать даже тогда, когда оговорки запрещены данным международным договором.

Хотя внутригосударственное толкование и толковательные декларации представляют односторонние действия государств, они должны осуществляться в соответствии с основными принципами международного права, так как эти действия касаются международных договоров и, следовательно, прав и интересов других государств. Если они находятся в противоречии с международным правом, то такое толкование будет противоправным и, следовательно, недействительным.

Именно такой противоправный характер носит толкование западногерманской стороной договора между СССР и ФРГ от 12 августа 1970 г. Как известно, сердцевину этого договора составляют обязательства сторон по коренному вопросу европейской безопасности — уважению существующих государственных границ в Европе, недопустимость выдвижения каких-либо территориальных притязаний к государствам. Это ясно зафиксировано в тексте договора.

Между тем органы и официальные лица ФРГ нередко «толкуют» этот договор превратно, как «модус вивенди» — временное соглашение, оставляющее открытым вопрос о границах. По мнению западногерманской стороны. Московский договор якобы «не создает правовой основы для ныне существующих границ», не запрещает ФРГ добиваться силой «воссоединения» Германии за счет ГДР и даже не упраздняет «германский рейх в границах 1937 года». Подобное «толкование» было предпринято во время подписания договора 12 августа 1972 г. в так называемом письме «о немецком единстве» и во время обсуждения вопроса о его ратификации бундестагом ФРГ 17 мая 1972 г. — в специальной резолюции. Это толкование находилось в противоречии с основными принципами международного права, такими как уважение суверенитета и территориальной целостности государств, неприменение силы в отношениях между государствами и др., а также с принципами толкования: добросовестность, эффективность, толкование в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора. Поэтому такое «толкование» было обоснованно расценено советскими юристами как противоправное<sup>108</sup>. Путем этого толкования ФРГ сделала

---

<sup>107</sup> УМ Зсапз о( МикПаСера! Сотпиоич от \\1нсб сьо Secre1ary-Сепера! Лсь ач ОероЧ!агу, Зирр!егет ъ 3. N. V.. 1962. P. XX1-14.

<sup>108</sup> См.: Головин Л.В. Толкование и имплементация западногерманской стороной договора между СССР и ФРГ от 12 августа 1970 г. Автореф. канд. дисс. М., 1981; *ею же*. Противоправное толкование ФРГ положений договора с СССР от 12 августа 1970 г. // Правовые проблемы международных отношений. Вып. 35. М., 1981.

попытку расширить контекст Московского договора, связав с ним упомянутые односторонние акты (письмо и резолюцию) как якобы имеющие обязательную силу подлежащие учету при выполнении договора. Конечно, такая попытка с самого начала была юридически ничтожна.

Не говоря уже о противоправности упомянутых актов, они носят сугубо односторонний характер, не входят в текст договора и поэтому не имеют обязательной силы для другой стороны. Советский Союз не только не давал своего согласия на письмо и резолюцию в качестве документов, находящихся в связи с договором, но более того, резко выступил против попыток ФРГ подключить их к документам, сопровождающим договор. Ввиду их односторонности и противоправности эти действия ФРГ не могут, однако, снизить значение текста Московского договора, тем более изменить его содержание и нормативное действие во времени и пространстве.

3) Аутентичное толкование. Этот вид толкования занимает особое место среди способов толкования международных договоров. Причина заключается в том, что это единственный вид толкования, которое основывается на соглашении государств — участников договора. Как справедливо замечает в своей работе, посвященной аутентичному толкованию международных договоров, румынский юрист И. Войку, в аутентичном толковании осуществляются присущие международным соглашениям принципы равноправия сторон и строгого уважения суверенитета государств<sup>1</sup>.

Аутентичное толкование обладает наибольшим эффектом и наибольшей юридической силой. Будучи основанным на соглашении сторон, оно является обязательным для участников договора и не может быть изменено одним из них без согласия другого. Если в толковании международного (многостороннего) договора участвовало только несколько государств — участников договора, то такое толкование обязательно только для них, при условии что иное не предусмотрено в самом договоре. Поскольку аутентичное толкование договора происходит на основе соглашения сторон, то такое толкование может вносить и изменения в договор и даже переходить в новацию договора, то есть в заключение нового договора взамен прежнего. Это единственный случай, когда толкование может изменять международный договор.

В международных, главным образом многосторонних, договорах послевоенного времени широкое распространение получила прак-

С.ч.: Уоуы I. Ор. ск.

тика включения специальных статей, в которых дается определение употребляемых в договоре терминов. Например, в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года содержится целый ряд договорных терминов, таких как «договор», «участник договора», «договаривающееся государство», «третье государство», «ратификация», «утверждение» и др. В Конвенции ООН по морскому праву 1982 года даются определения таких

терминов, как «район морского дна», «орган по морскому дну», «загрязнение морской среды» и др. Некоторые юристы называют это особым, автономным, видом аутентичного толкования<sup>1</sup>. Другие с этим не согласны, обоснованно, на наш взгляд, считая, что толкование международного договора сторонами имеет место в случае возникновения разногласий о смысле тех или иных положений договора и направлено на устранение этих разногласий. Поэтому включение в договор специальной статьи «Употребление терминов», в которой заранее раскрывается их содержание, не будет их толкованием. Такого рода определения имеют цель предупредить возможность возникновения разногласий и, по существу, являются легальными дефинициями, а не соглашениями о толковании в собственном смысле<sup>2</sup>. Эти определения сами не гарантированы от разногласий и, следовательно, также могут быть объектом толкования.

Аутентичное толкование может применяться как к двусторонним, так и к многосторонним договорам. В случае многостороннего договора в его толковании могут участвовать не все государства, а только некоторые из них, для которых толкование и будет аутентичным. Такое толкование иногда называют «отдельным толкованием». Конечно, такое толкование не желательно, так как при нем могут возникнуть несколько «отдельных толкований», в результате чего многостороннему договору может быть придано два и даже более смыслов. Нормальным является аутентичное толкование по соглашению всех участников международного договора. Именно такое толкование обладает наибольшим авторитетом и является обязательным для всех участников договора. «Отдельное толкование» обязательно только для тех из них, которые принимали в нем участие, и не связывает остальных контрагентов данного договора, которые в выработке «отдельного толкования» не участвовали.

<sup>1</sup> См.: Лукашук О.И. Толкование норм международного права. С. 14. <sup>2</sup> С'м.: Перетерский И.С. Указ. соч. С. 51.

В связи с тем что в многосторонних договорах принимает теперь участие большое число государств, что затрудняет выработку общего аутентичного толкования, в таких договорах устанавливаются специальные правила толкования, которые предоставляют право определенному числу государств — участников данного договора давать обязательное толкование для всех участников этого договора.

11 Например, в Конвенции о режиме судоходства на Дунае 1948 года говорится, что любой спор о ее применении и толковании, не решенный путем прямых переговоров, передается на разрешение согласительной комиссии, состоящей из представителей от каждой из спорящих сторон и одного — от государства, не участвующего в споре. Решение этой комиссии является окончательным и обязательным (ст. 45).

В других договорах предусматривается, что, в случае если не достигнуто соглашение о толковании путем переговоров, спор передается на рассмотрение постоянно действующего арбитража или Международного Суда ООН. решения которых, как известно, также являются обязательными.

Во всех этих случаях обязательность толкования также основывается на общем согласии государств, которое заранее дано ими при заключении международного договора.

Аутентичное толкование международного договора может быть воплощено в различные формы: специальный договор или дополнительный протокол, обмен нотами и т. п. Необязательно, чтобы форма дополнительного соглашения о толковании была такой же, как и толкуемый договор. Так, в разъяснение договоров 1925 года между СССР и Германией в 1928 году был заключен специальный протокол, в котором, в частности, указывалось, как должна пониматься ст. 2 добавления к ст. 16-18 Соглашения о поселении 1925 года, посвященным порядку страхования транспортируемых товаров<sup>1</sup>.

Иногда государства, заключая договор, указывают заранее, какие должен толковаться данный договор. Например, в обмене нотами между СССР и США от 4 августа 1937 г. о торговых взаимоотношениях указывалось, что «ничто в настоящем соглашении не может быть истолковано как препятствующее принятию мер, воспрепятствующих или ограничивающих вывоз или ввоз золота или серебра»<sup>109 110</sup>.

В рассмотренных случаях аутентичное толкование, несмотря на его различные формы (протокол, обмен нотами и т. п.), имеет явно выраженную договорную форму соглашения государств. Иначе говоря, международный договор толковался здесь при помощи другого международного договора.

Встает вопрос: может ли международный договор аутентично толковаться молчаливо? Может ли такое толкование вытекать из одинакового применения и

---

<sup>109</sup> См.: Сборник действующих договоров... Был. V. М.. 1930. С. 56.

<sup>110</sup> СЗ СССР. 1937. Отд. II. Ст. 296.

выполнения договора его сторонами? Иногда такое толкование называют молчаливым, или квазиаутентичным, толкованием (Ш. Руссо, А. Д. Макнейр, Г. Аксиоли и др.).

Ответ зависит от решения вопроса о том, может ли в таком случае возникать молчаливое соглашение о том или ином понимании договорных статей, обязательное для всех участников международного договора. Некоторые юристы отрицают такую возможность. И. С. Перетерский, например, считал, что «в данном случае невозможно говорить о каком-либо «соглашении сторон»: совершенно очевидно, что суд одной стороны, давая толкование договору, делает это самостоятельно, не имея в виду заключения в связи с этим «соглашения двух государств». Если бы мы стали на путь «конструирования» наличия соглашения государств при одинаковом толковании договора их органами, то мы пришли бы к совершенно неприемлемому выводу, что однажды данное каким-либо органом государства толкование (совпавшее с толкованием, которое было дано органом другого государства) являлось бы, безусловно, обязательным для всех (даже высших) органов этого государства, так как якобы уже имеется соглашение государств по этому вопросу». И. С. Перетерский считал, что, если органы государств-контрагентов одинаково толкуют данный договор, это может являться обстоятельством, облегчающим взаимопонимание государств-контрагентов по вопросам применения данного договора<sup>111</sup>.

Венская конвенция о праве международных договоров, однако, пошла дальше. Она предусмотрела в ст. 31, что кроме текста договора, который, как говорилось, имеет решающее значение, при толковании учитывается и «последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования». Таким образом, Венская конвенция допускает возможность молчаливого толкования международного договора без фор-

<sup>1</sup> Однако существует точка зрения, что в этом случае возможна новация международного договора (см.: *Hara & I. C. Зоше Рип (1ateп1a1 ProЬlerx 1Ье Ёa\\' of TreaOez. Рmд44*;  
<sup>111</sup> См.: *Перетерский И.С. Указ. соч. С. 58.*

мольного заключения на этот счет дополнительных договоров, если практика его применения приведет к возникновению молчаливого соглашения. По аутентичным, то есть обязательным для всех участников договора, такое толкование будет лишь тогда, когда это молчаливое соглашение приведет к образованию международно-правового обычая как общепризнанной нормы. По и в этом случае такое молчаливое толкование не может, по наш взгляд, вести, в отличие от договорных, явно выраженных форм аутентичного толкования, к изменению содержания международного договора<sup>1</sup>.

4) Международное толкование — это толкование договора международными органами, предусмотренными государствами в самом международном договоре или уполномоченными ими впоследствии, когда спор о толковании возник, разрешить этот спор. Такими органами могут быть специально создаваемые комиссии или международный суд (арбитраж). В первом случае говорят о международном административном толковании, во втором — о международном судебном толковании.

К международному толкованию обычно прибегают в тех случаях, когда государства — участники договора путем непосредственных переговоров не могут достичь соглашения о смысле того или иного положения международного договора.

Постановления о судебном, арбитражном и ином толковании встречаются как в двусторонних, так и в многосторонних договорах. Например, в советско-румынском соглашении о специальной речной администрации в низовьях Дуная от 5 декабря 1953 г. предусматривается, что любой спор между сторонами относительно применения и толкования этого соглашения передастся на решение согласительной комиссии, решения которой окончательны и обязательны для сторон (ст. 21).

В многосторонних договорах по специальным вопросам часто предусматриваются органы, которые вправе давать им обязательное толкование. Например, во Всемирной почтовой конвенции предусмотрен арбитраж на случай разногласий между участниками, касающихся толкования конвенции и других относящихся к ней актов.

Арбитраж предусмотрен в международной конвенции по электросвязи. конвенции о наркотических средствах и в других многосто

ронних конвенциях по специальным вопросам, в которых участвует СССР. В ряде случаев, как, например, в уставе ВОЗ, предусматривается передача спора о толковании в Международный Суд ООН или арбитраж, а иногда — посреднику, назначенному председателем Международного Суда, как в случае споров относительно толкования конвенции о Всемирной метеорологической организации<sup>1</sup>.

Во всех этих случаях толкование, данное международному договору судебным, арбитражным или иным органом, является обязательным, однако, лишь для тех участников договора, которые обратились к этому органу за таким толкованием, и не обязательно для других государств, если только они заранее не дали своего согласия в договоре на обязательность для них такого толкования.

В соответствии со ст. 36 Статута Международного Суда ООН государства — его участники в любое время могут признать обязательную юрисдикцию Международного Суда по всем правовым вопросам, в том числе по толкованию международного договора. Если они это сделали, то передача спора о толковании не требует никакого особого соглашения спорящих сторон, и решение Международного Суда о толковании будет для них обязательным. Некоторые государства сделали такие заявления о признании обязательной юрисдикции Международного Суда ООН в отношении толкования любых международных договоров. Но большинство государств этого не сделали. Следовательно, споры о толковании международных договоров не могут в этом случае быть предметом рассмотрения в Международном Суде без согласия этих государств.

Статут Международного Суда (ст. 65) предусматривает также право Суда давать консультативные заключения относительно любого юридического вопроса по запросу любого учреждения, уполномоченного делать такие запросы Уставом ООН или согласно Уставу.

В этой связи в международной практике не раз вставал вопрос о порядке толкования Устава ООН. Как известно, Устав ООН не предусматривает порядка его обязательного толкования. Попытки буржуазных юристов обосновать компетенцию Международного Суда ООН в толковании Устава, которое обязательно якобы для других органов ООН и государств-членов, лишены юридической базы в Уставе.

<sup>1</sup> С'м.: Организация Объединенных Наций. Сборник документов. М.. 1956. С. 235. 263. 296. 328.

При рассмотрении данного вопроса на Сан-Францисской конференции во втором комитете четвертой комиссии было принято следующее положение: «Совершенно понятно, что если толкование, данное любым органом Организации или Комитетом юристов, не является общепринятым, то оно не будет иметь обязательной силы»<sup>112</sup>.

Толкуют Устав ООП те органы ООП и те государства, которые его применяют. Понятно, что в числе этих органов может быть и Международный Суд. Однако консультативные заключения Международного Суда не являются обязательными ни для органов ООН, ни для государств — членов ООП. Единственным случаем обязательного толкования Устава ООН является толкование, единодушно даваемое государствами — членами ООП и воплощенное в соответствующей резолюции Генеральной Ассамблеи. Такие резолюции обладают обязательной силой для государств — членов ООН и представляют, по существу, особую форму аутентичного толкования международного договора.

Сложная система средств улаживания споров о толковании и применении предусмотрена в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. Кроме общих положений о том, что эти споры должны разрешаться мирным путем в соответствии со ст. 33 Устава ООН, в конвенции предусмотрены согласительная процедура, передача споров в Международный Суд, арбитраж, специальный арбитраж и Международный трибунал по морскому праву. При подписании, ратификации или присоединении к конвенции государство может посредством письменного заявления выбрать одно или более из этих средств для урегулирования споров, касающихся толкования или применения конвенции. За исключением согласительной процедуры, решения этих органов являются обязательными для сторон в споре в отношении данного спора. В ходе разбирательства в Международном трибунале по морскому праву, в случае возникновения спора о толковании или применении конвенции, любое государство ее участник имеет право вступить в дело, и если оно воспользуется этим правом, то толкование, содержащееся в решении трибунала, будет равным образом обязательным и для него.

5) Неофициальное толкование. К этому виду толкования относится толкование, которое дается юристами, историками права, журналистами, общественными организациями и деятелями. Сюда



же относится доктринальное толкование, даваемое в научных трудах по международному праву.

Доктринальное толкование различных международных договоров дано в многочисленных трудах советских юристов и историков.

Неофициальное толкование необязательно, но оно может сыграть большую роль в правильном применении международного договора, особенно если дается признанными авторитетами в области международного права.

## А. Способы (приемы) толкования международных договоров

При толковании международных договоров пользуются специальными способами, или приемами. Некоторые авторы различают способы и приемы толкования. Под способами толкования они понимают комплекс родственных приемов, применение которых дает возможность получить специальную информацию о содержании нормы права, в то время как приемы — это конкретные правила, которые помогают анализировать содержание договорной нормы.

В отличие от принципов, способы (приемы) толкования обязательной силы не имеют. Важно также подчеркнуть, что ни один из способов (приемов) толкования не имеет преимуществ над другими, и лишь использование их при необходимости в комплексе может дать положительный результат.

Различают словесное, или грамматическое, логическое, историческое, систематическое и обычное (практическое) толкование международных договоров.

1) Словесное, или грамматическое, толкование — это определение значения отдельных слов в их синтаксической связи, а тем самым — и значение отдельных предложений статей договора.

Словесное толкование исходит из того, что международный договор является словесным соглашением сторон. Поэтому для выяснения смысла договора необходимо выяснить значение тех слов, в которых нашла свое материальное воплощение согласованная воля государств или других субъектов международного права. Произвольное употребление слов недопустимо, особенно когда слова становятся терминами, то есть выражают совершенно определенные научные понятия. Особенно недопустимо оно при составлении текстов международных договоров. Как правило, это не допускается.

Выше говорилось, что слова необходимо брать в их обычном значении, если не установлено, что данное слово нужно понимать в специальном значении. Юридические термины, которые содержат понятия или институты, известные лишь одному из участников договора, должны пониматься так, как они понимаются законодательством этого участника. Если международный договор содержит

юридические термины, известные законодательству всех государств-контрагентов, но имеющие разный смысл, то термин должен пониматься в смысле, который придается данному термину законодательством, регулирующим данное правоотношение.

Международно-правовые термины должны пониматься согласно действующим нормам и принципам международного права, если стороны договора не придали термину специального значения. Что касается так называемого ограничительного и расширительного приемов толкования, то к международным договорам они не подходят. В этом отношении был прав И. С. Неретерский, который писал, что во всех случаях текст договора должен быть понимаем в точном соответствии с его смыслом<sup>113</sup>.

2) Логическое толкование — это толкование одной статьи на основе других статей международного договора. Такое толкование исходит из того, что международный договор, включая преамбулу, заключение и другие составные части, представляет единое логическое и внутренне согласованное целое, в котором нет лишних слов и противоречий. В соответствии с этим можно считать, например, что если одно слово в договоре употреблено несколько раз, то во всех случаях оно имеет одинаковый смысл.

3) Систематическое толкование — это толкование международного договора на основании сопоставления его с другими, связанными с ним договорами. Этот прием толкования особенно полезен тогда, когда в последующем договоре имеется ссылка на предыдущий договор. Например, указано, что этот договор заключен «в соответствии» или в развитие и в дополнение предыдущего договора.

4) Историческое толкование — это уяснение смысла международного договора путем изучения исторической обстановки, обстоятельств его заключения и взаимоотношений сторон во время его заключения, то есть тех целей, которые они совместно преследовали, заключая договор. Для этого толкования важное значение имеет рассмотрение подготовительных материалов договора, документов международных конференций, на которых разрабатывался и принимался тот или иной международный договор. Венская конвенция относит их к дополнительным средствам толкования (ст. 32). Так, изучая материалы Сан-Францисской конференции 1945 года, можно более точно уяснить положения Устава ООН (в частности, о праве выхода из ООН, о юридической природе резолюций Генеральной Ассамблеи, о понятии термина «сила» и т. п.). Изучение материалов Сан-Францисской конференции приводит к бесспорному выводу о том, что в ООН под «силой» в и. 4 ст. 2 понимаются не только военная сила, но и любые формы насилия, в том числе экономическое и политическое принуждение.

Однако роль подготовительных материалов при историческом толковании

---

<sup>113</sup> См.: Неретерский И.С. Указ. соч. С. 95-101.

нельзя переоценивать. Венская конвенция не случайно отнесла их к дополнительным средствам толкования. Как подчеркивал Д. Харастис, детально исследовавший этот вопрос, подготовительные материалы при историческом толковании нельзя понимать слишком широко. Он подчеркивал, что это понятие «охватывает только те материалы, которые так или иначе могут пролить свет на совместное намерение сторон, то есть материалы, которые своим происхождением обязаны совместной деятельности сторон или, по крайней мере, их соглашению (выделено мной. — Л. 7'.)»<sup>1</sup>.

Таким образом, те материалы международных конференций, которые не выражают совместной воли сторон, а являются сугубо односторонними действиями государств (различные поправки делегаций, которые не были приняты конференцией, заявления к отдельным статьям разрабатываемого договора и т. п.), представляют только исторический интерес и не должны приниматься во внимание при толковании международного договора. Но некоторые юристы считают, что все же эти материалы могут дать указание, как не надо понимать договор, когда, например, государство взяло свое предложение обратно, а затем толкует договор в том смысле, как если бы его предложение было принято. Это будет несовместимо с принципом добросовестности при толковании международных договоров<sup>114 115</sup>.

Полезность исторического толкования, в частности использования подготовительных трудов, признается многими юристами и применяется в практике международных судов. Постоянная палата международного правосудия прибегала к рассмотрению подготовительных трудов, правда с рядом ограничений, в том смысле, что к ним следует обращаться только тогда, когда текст международного договора, подлежащий толкованию, является недостаточно ясным. В противном случае к ним обращаться не следует.

Международный Суд ООН придерживается такой же позиции. При рассмотрении Международным Судом вопроса о порядке приема новых членов в ООН большинство судей пришли к выводу, что текст ст. 4 Устава ООН является достаточно ясным, и не стали обращаться к подготовительным работам на конференции в Сан-Франциско. Однако судья С. Б. Крылов не согласился с такой позицией и в своем особом мнении показал все значение подготовительных трудов для правильного толкования ст. 4 Устава ООН о критериях, которым должно отвечать государство при принятии его в члены ООН. Обратившись к работам первого комитета второй комиссии Сан-Францисской конференции, он убедительно показал, что ст. 4 Устава ООН содержит лишь основные требования к государству — члену ООН. По высказываясь за прием государства в члены ООН. Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея могут руководствоваться, как

---

<sup>114</sup> *Нага&Н С. Шмонсал 1п(ерпре(аооп о! 1тспанона! ТреаНез // 1п: ^ечип.ч о/ 1псепайона! Ба\\ \\ В1к1а|Н\$1. 1966. Р. 66-68.*

<sup>115</sup> *С.м.: Перетерский И.С. Указ. соч. С. 118.*

говорится в решениях комитета, соображениями «всякого порядка», то есть не только юридическими, но и политическими. Таким образом, перечисление критериев и и. 1 ст. 4 Устава ООП не является исчерпывающим, и при приеме в члены ООН должны приниматься во внимание и политические соображения<sup>1</sup>.

5) Обычное (узуальное) толкование это установление смысла нормы международного договора на основании действий контрагентов (или одного из них), поскольку эти действия свидетельствуют о понимании договорной нормы в определенном смысле. Основанием узуального толкования служит практика применения договора, поэтому этот прием называют иногда «практическим толкованием»<sup>116 117</sup>.

Практика применения международного договора может быть результатом действий одного государства-контрагента, нескольких государств и всех участников данного договора. Во всех этих случаях ее значение при толковании договора различно. Практика применения договора каким-либо одним государством-контрагентом свидетельствует о понимании договора именно этим государством, и она ни в коей мере не связывает другие государства. Если же практика применения данного договора исходит от всех его участников, то есть является всеобщей, то при определенных условиях здесь может возникнуть молчаливое соглашение о толковании данного договора, которое можно рассматривать как форму аутентичного толкования, о чем говорилось выше. Условия, при которых это происходит, аналогичны тем, которые необходимы при образовании обычно-правовых норм международного права<sup>118</sup>.

Средством обычного толкования может быть лишь практика применения данного договора. Если при этом имеет место привлечение практики применения других договоров, устанавливающих тождественные правила, то речь должна идти о систематическом, а не обычном толковании, которое рассматривалось выше.

Венская конвенция о праве международных договоров в н. 3 ст. 31 признает значение последующей практики применения государством положений данного международного договора. Однако необходимо подчеркнуть, что речь должна идти о применении договора компетентными органами, о практике применения.

## 5. Вопрос о расширительном и ограничительном

### Толковании

Иногда в теории и практике применения международных договоров ставится вопрос о возможности расширительного и ограничительного их толкования. Те, кто так утверждает, исходят из отрыва содержания договора от его словесного текста, «духа» договора от его «буквы». Так, Фошиль, Хачек и др. утверждали, что текст

---

<sup>116</sup> См.: Крылов С.В. *Международный Суд ООН*. М. 1958. С. 47—19.

<sup>117</sup> См.: Перетерский И.С. *Указ. соч.* С. 119.

<sup>118</sup> См.: Тукии Г.И. *Теория международного права*. С. 129-183.

договора может быть «шире» или «уже» его реального смысла и. чтобы устранить это противоречие, необходимо якобы прибегнуть к расширительному или ограничительному толкованию.

С такими взглядами нельзя согласиться. Они противопоставляют «дух» и «букву» международного договора. По международный договор есть единство формы и содержания, есть согласование воле,

воплощенное в словесном тексте. Поэтому приемы ограничительного и особенно расширительного толкования международных договоров недопустимы. Не случайно Венская конвенция о них ничего не говорит.

Утверждения о возможности расширительного толкования, по существу, означают признание применения международных договоров по аналогии. Однако это противоречит сущности международного права как системы норм, являющихся результатом соглашений суверенных государств. Международный договор как одна из форм этих соглашений может применяться лишь к тем отношениям, которые были предусмотрены сторонами при его заключении. Допустить аналогию и расширительное толкование означало бы распространить действие международного договора на отношения, которые не имелись в виду его участниками, когда они заключали договор. Международный договор не может действовать за пределами своего конкретного объекта, и толковаться он может только в соответствии со своими объектами и целью и в их пределах.

Некоторые ученые, справедливо отрицая расширительное толкование международных договоров, признают возможность применения ограничительного толкования<sup>1</sup>. Однако оно также недопустимо. Ограничительное толкование противоречит презумпции единого смысла всех языковых текстов международного договора, заменяя ее презумпцией, что стороны, заключая договор, выражают разные намерения в разных языковых текстах, что противоречит самой сущности международного договора как соглашения и создает возможность для его произвольного толкования. В частности, ограничительное толкование дает возможность принимать лишь те положения договора, которые содержатся в тексте с наименьшим объемом обязательств. Так, Германия, используя такое толкование, требовала сокращения своих обязательств по репарациям в соответствии со ст. 260 Версальского мирного договора. Эти требования были обоснованно отклонены арбитражным судом, который рассматривал спор.

Таким образом, толкование международного договора не может быть ни расширительным, ни ограничительным. Оно должно проводиться в строгом соответствии с его объектом и целью, зафиксированными в договорном тексте и составляющими содержание договора.

<sup>1</sup> См.: Шуршалов В.М. *Право международных договоров*. \1.. 1972. С. 64;  
Нагати С. Шмопса! 1п(егре(аНоп оГ 1п1ешаПопа1 ТреаОех. Р 163.

## 6. Толкование договоров, аутентичность текста которых установлена на двух или нескольких языках

Рассмотренные выше принципы и приемы толкования международных договоров распространяются на все договоры, в том числе многоязычные, тем более что международные договоры в большинстве своем составляются на двух или более языках, а не на одном.

Тем не менее, многоязычные договоры обладают особенностями при составлении их текстов, и это обстоятельство обуславливает особый подход к их толкованию, при котором применяются некоторые специфические принципы и приемы. Они зафиксированы в ст. 33 Венской конвенции о праве международных договоров. Среди них:

1) Принцип полной равнозначности аутентичных текстов, составленных на разных языках. В конвенции говорится: «Если аутентичность текста договора была установлена на двух или нескольких языках, его текст на каждом языке имеет одинаковую силу, если договором не предусматривается или участники не условились, что в случае расхождения между текстами преимущественную силу будет иметь какой-либо один определенный текст» (п. 1 ст. 33).

Включение этого положения в Венскую конвенцию, воплощающего принцип равнозначности аутентичных текстов, явилось результатом борьбы против тех, кто пытался принизить его значение различного рода оговорками. Так, в проекте статей, представленных Х. Уолдоком в 1964 году, содержалось положение об использовании неаутентичных текстов практически наравне с аутентичными в случае неясности последних. Однако Комиссия международного права, принимая окончательный проект статей по праву договоров в 1966 году, отклонила предложения Уолдока и вместо этого предоставила государствам право самим решать, какие тексты они хотят иметь аутентичными и какой из них должен иметь преимущественную силу. С) неаутентичных текстах здесь ничего не говорится. Эти положения с некоторыми редакционными изменениями были приняты на Венской конференции и включены в н. 1 и 2 ст. 33 Венской конвенции о праве международных договоров. Как отмечает В. И. Квинтов, «отсутствие в ст. 33 указания по поводу использования неаутентичных текстов договоров должно в свою очередь пониматься в том смысле, что всякое обращение к неаутентичному тексту имеет вено-могательный характер и может быть отнесено к средствам, которые в ст. 32 Венской конвенции квалифицируются как дополнительные в общей системе толкования договоров, установленной этой конвенцией».

Аутентичными текстами международного договора являются тексты, которые по завершении переговоров были зафиксированы (аутентифицированы) уполномоченными как окончательные и имеющие равную обязательную силу. В этом большую роль играет та стадия заключения международного договора,

которая носит название «установление аутентичности текста» (парафирование и др.). Дело в том, что договор может быть принят на одном каком-либо языке, а аутентифицирован впоследствии на двух или более языках. Так, например, Чикагская конвенция о международной гражданской авиации 1944 года была принята и подписана вначале только на английском языке. Испанский и французский тексты, признанные аутентичными с самого начала, были составлены, однако, значительно позже, через 20 лет, и приняты специальной дипломатической конференцией только в 1968 году. Русский текст был разработан после присоединения СССР в 1970 году к Чикагской конвенции и принят в качестве аутентичного на конференции в Монреале в 1977 году<sup>119 120</sup>.

Обычно в международных договорах в заключительных статьях указывается, какие языковые тексты являются аутентичными. Например, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года (ст. 320) равно аутентичными признаны тексты на шести языках: английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском. Все они имеют равную обязывающую юридическую силу, и ссылаться при толковании конвенции можно на любой из этих текстов.

Если в международном договоре, составленном на разных языках, не указано, какой текст является аутентичным, то предполагается, что все тексты при толковании имеют равную силу, а в случае спора аутентичность каждого языкового варианта подлежит согласованию между участниками договора. Иногда в международном договоре указывается, что в случае возникновения разногласий о понимании многоязычного договора преимущественную силу будет иметь какой-либо один определенный языковой текст. Так, в 1957 году Эфиопия и Япония заключили договор о дружбе, который был составлен на амхарском, японском и французском языках. Однако в случае разногласий при их толковании объявлен аутентичным только французский текст.

Ясно, что для одноязычного договора подобной проблемы не возникает, так как текст такого договора аутентичен сам по себе. На одном языке составляются двусторонние договоры, если обе стороны используют один и тот же язык (английский — в договорах между США и Англией, испанский — в договорах между латиноамериканскими странами, кроме Бразилии, немецкий — в договорах между ФРГ, Австрией и ГДР)<sup>121</sup>. Но и многосторонние договоры могут составляться на одном языке. Например, Устав Совета Экономической Взаимопомощи был составлен в одном экземпляре на русском языке. И только русский текст являлся

<sup>119</sup> См.: *Евишпов В.И. Указ. соч. С. 42-43.*

<sup>120</sup> См.: *Колосов Ю.М. Некоторые международно-правовые вопросы в связи с вступлением СССР в Организацию международной гражданской авиации (ИКАО) // Сов. ежегодник международного права. 1971. М., 1973. С. 248-251; Евишпов В.И. Указ. соч. С. 68-72.*

<sup>121</sup> См.: *Нубл/ И' РозобПкблз (1с 1а гсclassпп (1с1 (ехю <1с 1оз (галаслос иег-пасюпа1е\$ еп снзизмаз лап^иа.ч // КеУ1\$(а Е\$рапо1а <1е дегесбо иегпасюпа1. \o1. 30. 1970. № 2-3. Р. 257-264.*



аутентичным.

Официальным переводом является перевод текста международного договора, сделанный государством-участником в одностороннем порядке и помещенный в официальном издании этого государства. Официальный перевод может делаться также органом международной организации.

Такой текст, однако, не имеет международно-правовой силы. В то же время, будучи опубликован в официальном издании государства, официальный перевод не требует со стороны органов данного государства какой-либо проверки и является для них обязательным.

Иногда в договорной практике встречается выражение «официальный текст» международного договора. Например, в мирных договорах 1947 года все тексты, кроме английского, русского и французского, относятся к «официальным текстам».

В отличие от официального перевода, официальным текстом считается текст, который принят и подписан договаривающимися государствами в качестве обязательного, но не объявлен ими аутентичным. И в том и другом случае эти тексты играют вспомогательную роль при исполнении международных договоров внутренними органами государств-участников. Преимущественная сила остается за аутентичными текстами. Всякие расхождения между текстами различной юридической силы (официальные тексты, переводы, аутентичные тексты) должны решаться в пользу аутентичных текстов.

Западногерманский юрист М. Хильф, который подробно исследовал этот вопрос, пишет, что если договор не был заключен на немецком языке, а его текст в официальном издании ФРГ «Випйе.АезегЫагг» на немецком языке обозначен как «перевод», то ФРГ этим немецким текстом не связана. На основании практики законодательства и рассмотрения споров, заключает Хильф, перевод можно рассматривать лишь как вспомогательное научное средство, даваемое законодателем судам и подчиненное праву для лучшего понимания иноязычных текстов, или как текст, который должен применяться «исключительно внутри государства». Судебная практика ФРГ в этом отношении очень противоречива<sup>1</sup>.

В буржуазной литературе по международному праву встречаются попытки принизить значение аутентичных текстов, подорвать принцип их равной юридической силы. Этой цели служит, в частности, выдвигаемое некоторыми западными юристами так называемое «правило оригинального текста», или «первой версии»: текст, на котором первоначально составлялся проект договора (т. е. рабочий текст), имеет при толковании преимущественную силу. Л. Фердросс писал в связи с этим: «Если между различными текстами возникает противоречие, следует обратиться к оригиналу»<sup>122 123</sup>. Французский юрист Ж. Лрдн утверждает, что

---

<sup>1</sup> См.: *НИИМ. Ор. ей. 8. 188-216.*

<sup>123</sup> *Фердросс А. Международное право. М., 1959. С. 188.*

равная сила аутентичных текстов — это не священный принцип<sup>124</sup>.

В обосновании такой позиции буржуазные юристы исходят из того, что текст международного договора почти никогда не составляется сразу на нескольких языках. Вначале он составляется на одном языке, который и является оригинальным и главным, а с него затем делаются переводы на другие языки. Несостоятельность этих теорий была показана в работах советских ученых<sup>125</sup>. Подобные теории направлены на принижение роли новых языков, которые теперь стали международными (русского, арабского), и на умаление русского и других аутентичных текстов важнейших международных договоров современности, в том числе Устава ООН<sup>126</sup>. Так, в Международном

---

<sup>124</sup> *Парду. The Interpretation of (Principal Treaties by Interpretation of the* апс! Тпъипак // 1п: ВпизН Уеагбоок о{ 1тегпаопа1 Ба\\ 1961. Ы.. 1963. Р. 98.

<sup>125</sup> См.: *Еввитов В.И.* Указ. соч. С. 103.

<sup>126</sup> См.: *СооИпск I., НатЪро Е., \$тон\$ А.* СЪаеаг о! сЪе Ы'пКсс! Майоли. Соттсмапез ап<1 Носители. М.У.. 1969. Р. 651.

Суде были попытки толковать Устав ООН только на основе английского и французского текстов.

Аутентичные тексты юридически не являются переводами с какого-либо «оригинального» текста. Поэтому «оригинальный» текст не может иметь какой-либо преимущественной силы при толковании международного договора, хотя это иногда бывает выгодно той или иной стороне. Например, Израиль, ссылаясь только на английский текст резолюции Совета Безопасности ООН >6 242, пытался доказать, что резолюция не требует вывода войск агрессора со всех оккупированных им территорий, так как в английском тексте перед словом «территория» нет определенного артикля, хотя таковой во французском и испанском текстах имеется.

Предпочтение, произвольно отдаваемое «оригинальному» тексту, не соответствует принципам современного международного права.

Все аутентичные тексты юридически равны, этот принцип остается незыблемым при толковании многоязычных договоров.

2. Принцип установления единого смысла всех текстов договора. Он непосредственно вытекает из первого принципа равнозначности аутентичных текстов и закреплен в п. 4 ст. 33 Венской конвенции о праве международных договоров, где говорится: «...Если сравнение аутентичных текстов обнаруживает расхождение значений, которое не устраняется применением статей 31 и 32 (т. е. общих правил и дополнительных средств толкования. — *А. Т.*), принимается то значение, которое, с учетом объекта и целей договора, лучше всего согласовывает эти тексты». В этом случае можно пользоваться любым аутентичным текстом или сопоставить несколько аутентичных текстов для установления единого смысла договора.

Хотя текст международного договора имеет часто два или более языковых вариантов, содержание и смысл договора едины, и задача толкования заключается в том, чтобы уяснить этот единый смысл международного договора. Можно считать, что в международном праве существует презумпция единого смысла текстов международного договора, составленного на разных языках. Эта презумпция нашла свое закрепление и в Венской конвенции о праве международных договоров в п. 3 ст. 33, где говорится: «Предполагается, что термины договора имеют одинаковое значение в каждом аутентичном тексте».

Презумпция единого смысла всех языковых текстов международного договора, как отмечал В. И. Евинтов, имеет важное значение для обеспечения стабильности и добросовестности толкования<sup>127</sup> и, с другой стороны, предотвращает попытки недобросовестного толкования путем использования только одного языкового текста международного договора.

---

<sup>127</sup> См.: *Квинтов НИ. Указ. соч. С. 99-111.*

Буржуазные юристы иногда отрицают эту презумпцию, но международная практика подтверждает ее существование. Международные суды и арбитражи рассматривают, как правило, все языковые варианты договорных текстов и устанавливают единый смысл международного договора.

В этой связи можно упомянуть термин «постановление» в п. 2 ст. 1 Устава ООН. Сравнение его с английским, французским и испанским текстами, где употреблен в этой статье термин «решение», и с другими статьями Устава ООН (в том числе русского текста), где употреблен этот же термин, показывает, что термины «постановление» и «решение», которые использованы в русском тексте Устава ООН, являются тождественными.

Точно так же сравнение русского, английского, французского и испанского текстов Устава ООН показывает их тождественность в формулировании принципа единогласия постоянных членов Совета Безопасности, несмотря на то, что в английском тексте Устава в п. 3 ст. 27 отсутствует слово «всех» в отличие от русского, французского и испанского текстов, где такое слово имеется.

## Г Л А В А VI

# ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

### 1. Необходимость обеспечения выполнения международных договоров

Отсутствие какой-либо власти над государствами, способной обеспечить выполнение международных договоров, заставляет государства прибегать к специальным мерам обеспечения такого важнейшего основного принципа международного права, каким является принцип *пакта сунт серванда*.

Тем не менее, обеспечение международных договоров относится к той области права договоров, о которой ничего не говорится в Венской конвенции. Причины этого не вполне ясны, ибо обеспечение — важное средство аффективного применения и действия международного договора. Видимо, отсутствие каких-либо положений об обеспечении договоров в Венской конвенции объясняется подходом докладчиков, которые разрабатывали проекты статей о праве договоров в Комиссии международного права. В докладах Дж. Брайерли, Х. Лаутерпахта и Х. Уолдока раздела об обеспечении международных договоров не было. И только в обширном «кодексе» Дж. Фицмориса имелся намек на это. В его четвертом докладе в разделе о действии и исполнении договоров были включены статьи о последствиях нарушения договоров и возмещении ущерба за такое нарушение (ст. 34-39)<sup>1</sup>. Однако в них, по существу, говорилось не о формах обеспечения выполнения международных договоров, а о санкциях за неисполнение договоров

(репарации, секвестр собственности нарушителя. эмбарго и другие репрессалии и т. д.). то есть о вопросах, которые связаны с ответственностью государств. Поскольку, однако, вопросы ответственности были выделены в Комиссии международного права в специальную группу, докладчик Уолдок исключил их из проекта статей о праве договоров<sup>2</sup>, и в окончательном проекте статей, представленном Комиссией международного права Венской конференции, раздела об обеспечении выполнения международных договоров не было. На самой конференции этот вопрос также не обсуждался. Между тем проблема остается. Кризис международной законности в период империализма, постоянные грубые нарушения империалистическими державами своих международных обязательств делают проблему обеспечения международных договоров особенно актуальной. Давно канули в вечность времена, когда применялись клятвы, взятие заложников или заклад территорий и ценностей в обеспечение государствами их договорных обязательств.

В настоящее время к мерам обеспечения относятся различные международные гарантии, международный контроль и другие международные меры, а также внутригосударственные меры.

<sup>1</sup> См.: ПК (1<к. )/CM.4/120( 1959). <sup>2</sup> См.: И'аблок Н. Оp. сН. P. 5.

## 2. Международные гарантии

Международной гарантией называется акт, в котором государство или государства обязуются в случае необходимости сделать вес от них зависящее, чтобы побудить другое государство или государства выполнить заключенный между ними договор.

Гарантия может быть в виде поручительства третьего государства или государств в том, что определенный договор будет должным образом выполнен. Такая гарантия-поручительство может быть оформлена в специальном договоре, называемом гарантийным договором. или в дополнительном протоколе к основному договору. Поручительство может быть простым, или индивидуальным, когда гарантом договора выступает одно государство, и сложным, если ручаются несколько государств. Но в обоих случаях гарантия должна исходить от государств, не участвующих в гарантируемом договоре, и не должна навязываться его участникам. К сожалению, в практике некоторых государств эти условия часто не соблюдаются. Так, по существу, США взяли на себя роль «гаранта» навязанных ими Египту и Ливану несправедливых мирных договоров с Израилем 1978 и 1983 годов, узаконивших израильскую аннексию территорий арабских государств.

Сложные гарантии бывают взаимными, когда каждый из участников договора гарантирует друг другу принимать меры к побуждению его выполнения, если кто-либо нарушит договор. Они могут быть коллективными, когда государства — участники договора обязуются действовать совместно против нарушителя договора, чтобы заставить его соблюдать договор.

Взаимная гарантия предусматривалась Локарнским договором 1925 года, но

которому Германия, Франция и Бельгия обязались обеспечить неприкосновенность западных границ Германии, установленных Версальским договором 1919 года. Взаимная гарантия предусматривалась в договоре о взаимной помощи между СССР и Францией 1935 года. Однако обе гарантии оказались неэффективными из-за невыполнения капиталистическими государствами и-гарантами своих гарантийных обязательств. В 1936 году фашистская Германия односторонним актом отказалась от Локарнского договора, а Франция отказалась выполнять обязательства по советско- французскому договору. В результате в Европе возникла опасность Второй мировой войны.

Коллективные гарантии по поддержанию международного мира и безопасности предусмотрены в Уставе ООН (гл. VII). Здесь создана широкая система мер, в том числе принудительного характера, применение которых может заставить государство — нарушителя международных обязательств прекратить такие нарушения и исполнять свои обязательства, предусмотренные Уставом ООН и другими международными договорами, по сохранению мира и международной безопасности. В данном случае речь идет о принудительном выполнении обязательств по соответствующим международным договорам.

### 3. Международные конференции

В послевоенное время большую роль в обеспечении международных договоров стали играть созываемые в рамках международных организаций конференции. Так, регулярно собираются конференции государств — участников Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 года, на которых рассматривается, в частности, состояние дел с выполнением ключевых ст. I и II договора, содержащих положения о нераспространении ядерного оружия. На них отмечается важность повышения эффективности контроля, осуществляемого Международным агентством по атомной энергии в соответствии со ст. III договора, намечаются пути устранения недостатков в этой области. На конференциях принимаются рекомендации, направленные на дальнейшее повышение универсального характера договора, развитие международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии, в том числе в проведении исследований, касающихся возможности создания региональных центров ядерного топливного цикла.

Созыв международных конференций практикуется и в отношении других важных договоров, например Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения. Проходившая летом 1977 года конференция приняла заключительную декларацию, в которой подчеркивается, что прошедшие со дня вступления договора в силу пять лет продемонстрировали эффективность его действия. Принятые по договору обязательства точно выполняются государствами- участниками 11 кам 11.

Участники конференции подтвердили свою глубокую заинтересованность в

предотвращении гонки вооружений на морском дне, а также приверженность принципам и целям договора.

Конференция призвала государства воздерживаться от любых действий, которые могут привести к расширению гонки вооружений на дно морей и океанов. В соответствии с предложением, внесенным советской делегацией, Комитету по разоружению рекомендовано безотлагательно начать рассмотрение дальнейших мер в целях предотвращения гонки вооружений на дне морей и океанов и в его недрах. Для оценки новых технических достижений, влияющих на действие договора, Комитету по разоружению предложено рассмотреть вопрос о возможности создания консультативного комитета экспертов, который одновременно мог бы оказать помощь в продолжении переговоров и в подготовке следующей конференции по рассмотрению действия договора<sup>1</sup>.

В некоторых случаях в целях выполнения обязательств по международному договору заключаются специальные соглашения, в которых более подробно и конкретно определяются формы и методы осуществления отдельных статей основного договора. Так, после заключения Парижского соглашения 1973 года о прекращении войны и восстановлении мира во Вьетнаме США, ДРВ и другие его участники подписали специальное коммюнике о выполнении Парижского соглашения. В коммюнике конкретно и точно были определены формы и методы строгого выполнения ст. 2 и 3 Парижского соглашения, которые обеспечивали восстановление мирной жизни во Вьетнаме<sup>128 129</sup>.

#### 4. Комиссии и консультации

Для обеспечения выполнения международных договоров в них нередко предусматривается создание специальных органов, комиссий и проведение консультаций. Так, по мирным договорам 1947 года с Италией, Финляндией и другими союзниками Германии в течение периода, не превышающего 18 месяцев, послы СССР, США, Англии и Франции, действуя по согласованию, представляют союзные и соединенные державы в сношениях с правительствами этих государств по всем вопросам выполнения и толкования мирных договоров. Они дают такие руководства, технические советы и разъяснения, которые могут быть необходимы для обеспечения быстрого и эффективного выполнения мирных договоров в соответствии с их духом и текстом (ст. 86 мирного договора с Италией).

Согласно ст. 8 Конвенции о режиме судоходства на Дунае 1948 года, на Дунайскую комиссию возложена прежде всего функция наблюдения за исполнением конвенции. Речные комиссии с подобными функциями созданы и на других международных реках.

Государства — участники договоров и соглашений, заложивших фундамент в дело международной разрядки, придают большое значение механизму

---

<sup>128</sup> См.: Правда. 1977. 2 июля.

<sup>129</sup> См.: Правда. 1973. 14 июня.

консультаций как средству обеспечения соблюдения этих договоров. По Договору между СССР и США об ограничении систем противоракетной обороны создана Постоянная консультативная комиссия, которая наделена полномочиями «рассматривать вопросы, касающиеся выполнения принятых обязательств, а также связанных с этим ситуаций, которые могут считаться неясными», «предоставлять на добровольной основе информацию, которую каждая из сторон считает необходимой для обеспечения уверенности в выполнении принятых обязательств»<sup>130</sup>. Эта комиссия сыграла положительную роль, когда, например, возникали недоразумения по поводу взаимного выполнения обязательств сторонами этого договора, и эти недоразумения разрешались в комиссии к обоюдному удовлетворению.

Комиссия собирается регулярно, проводит консультации и обсуждения по вопросам, относящимся к содействию в осуществлении целей и положений договора. Эти консультации оказывают большую пользу в уточнении взаимопонимания сторон относительно некоторых положений договора, а также в выработке соответствующих процедур осуществления его положений и решении ряда вопросов, связанных с полным и точным выполнением положений договора, повышением его жизнеспособности и эффективности.

Совместные комиссии как одна из форм консультаций предусмотрены и в других договорах СССР. Например, создание такой комиссии было предусмотрено в соглашении между СССР и США о сотрудничестве в области сельского хозяйства 1973 года. Договор об ограничении испытаний ядерного оружия между СССР и США 1974 года предусматривает консультации сторон, запросы, предоставление информации в связи с такими запросами и т. д.

## 5. Международный контроль

В настоящее время широкое применение приобретает международный контроль как способ обеспечения международных обязательств. Он применяется в тех областях, где другие способы недостаточны или неприменимы.

Под международным контролем понимается согласованная деятельность государств или международных организаций по проверке соблюдения государствами принятых на себя договорных обязательств с целью обеспечения их точного и неукоснительного выполнения.

Международный контроль применяется в разных областях международных отношений, регулируемых международными договорами: в установлении режима различных частей территорий, защиты прав человека, мирном использовании атомной энергии, осуществлении Конвенций о труде, соглашений по другим специальным вопросам<sup>131</sup>. Особое значение он имеет для обеспечения

<sup>130</sup> Правда. 1978. 28 мая.

<sup>131</sup> См.: Вияя I. 1п1егпаионал Сопсро! а\$ а 5>але\$ар(1 ор Ве\$алиу ш [шегааНопа! □Ге // 1п С-ие\$поп\$ о Г 1тегпаионал 1.а\\ Ви<1аре\$с. 1966. Р. 42-65; Котляров НИ.



международных соглашений в области разоружения и ограничения вооружений.

Международный контроль может иметь самые разнообразные формы и методы. Они зависят от особенностей контролируемых объектов, которые регулируются конкретными международными договорами.

По организационной структуре и составу элементов органов контроля различают следующие формы международного контроля: создание контрольных органов в рамках международных организаций: учреждение государствами специальных контрольных органов; контроль национальными органами и средствами; сочетание международных и национальных органов и средств для проверки выполнения государствами принятых обязательств по международным договорам. В зависимости от способов, при помощи которых достигается главная цель контроля установление соответствия между принятыми государствами обязательствами и их практической реализацией, различаются методы контроля. К ним, в частности, относятся: предоставление отчетов и докладов, обмен информацией, наблюдение, посещение контролируемых объектов, установление контрольных постов, проведение консультаций, рассмотрение жалоб и др.

В связи с достижениями науки и техники за последнее десятилетие широкое распространение получило применение национальных технических средств контроля за выполнением международных обязательств: применение искусственных спутников слежения и электронного наблюдения, телесеismicкие средства и др. Так, советско-американские договоры и соглашения об ограничении стратегических вооружений 1972 года (ОСВ-1) и 1979 года (ОСВ-2) устанавливают, что контроль за их соблюдением осуществляется исключительно с помощью национальных технических средств.

Некоторые авторы не относят использование национальных технических средств к собственно международному контролю, так как их применение не связано с созданием каких-либо специальных международных контрольных органов или международных процедур<sup>1</sup>. Другие же рассматривают их применение как одну из форм международного контроля, поскольку применение национальных технических средств предусматривается международными договорами, выполнение которых они призваны контролировать<sup>132 133</sup>.

Но независимо от того, какая форма или метод международного контроля приняты в данном международном договоре, в любом случае при установлении международного контроля необходимо исходить из строгого соблюдения основных принципов международного права, прежде всего уважения суверенитета

---

**Контроль за соблюдением международных обязательств // Сов. государство и право. 1977. X® 7.**

<sup>1</sup> См.: *Тимербаев Р.М.* Контроль за ограничением вооружений и разоружением. М., 1983. С. 33.

<sup>133</sup> См.: *Котляров И.И.* Международный контроль с использованием космических средств. М., 1981. С. 20.

государств и невмешательства в их внутренние дела. Каким бы эффективным ни был международный контроль, он не может переходить во вмешательство во внутренние дела государств и народов, а контрольный орган не может наделяться функциями и компетенцией надгосударственного органа, в частности правом применять санкции к суверенным государствам.

Ниже рассмотрены особенности форм и методов международного контроля в некоторых областях современных международных отношений и международного права.

В области мирного использования атомной энергии важные контрольные функции осуществляет Международное агентство по атомной энергии. Это агентство было создано в 1956 году под эгидой ООН с целью развития международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии. Устав МАГАТЭ предусматривает систему гарантий для предотвращения использования в военных целях ядерных материалов, оборудования, технических средств и сведений, предоставляемых агентством (ст. 111).

В 1968 году, когда был заключен Договор о нераспространении ядерного оружия, на МАГАТЭ были возложены контрольные функции за выполнением этого договора.

МАГАТЭ в соответствии со ст. 111.A.5, 111.B.2 и XII его устава осуществляет контроль за использованием в мирных целях ядерных материалов, оборудования и технической информации в случаях:

— когда оно на основе договора с каким-либо государством предоставляет ему материалы, оборудование или информацию;

— если какое-либо государство получает помощь в области атомной энергии в соответствии с двусторонними и многосторонними договорами, участники которых заключили с агентством соглашение о гарантиях;

— если какое-либо государство по договоренности с агентством в одностороннем порядке согласилось поставить под его контроль свою деятельность в области атомной энергии. Гарантии МАГАТЭ применяются также к любым находящимся под его контролем ядерным материалам и оборудованию.

Система гарантий МАГАТЭ представляет собой совокупность средств, с помощью которых агентство наблюдает за тем, чтобы расщепляющиеся материалы и различное специальное оборудование (реакторы, заводы по обработке и изготовлению реактивного топлива и т. п.) использовались только в мирных целях. Эта система в уставе МАГАТЭ разработана с большой тщательностью.

Известно, что использование атомной энергии имеет две стороны — мирную и военную. Побочным продуктом действия любого атомного реактора является плутоний — расщепляющийся материал, который используется для производства ядерного оружия. Это главный его компонент. Очень важно преградить бесконтрольное разползание плутония по всему миру, исключить его

использование в военных целях для производства ядерного оружия. Вот почему, заключив /(оговор о нераспространении ядерного оружия, государства возложили контрольные функции за характером использования расщепляющихся материалов (в мирных или военных целях) на МАГАТЭ. Для этого у МАГАТЭ есть все необходимые полномочия, научные данные и накопленный опыт.

В МАГАТЭ создан Департамент гарантий и инспекций, состоящий из оперативного и научно-исследовательского отделов. Руководство департаментом осуществляется генеральным инспектором.

Генеральный инспектор и сотрудники отдела инспекций назначаются генеральным директором МАГАТЭ в качестве сотрудников агентства. Для выполнения контрольных функций, в соответствии со ст. XII устава МАГАТЭ, учреждается штат инспекторов. При выполнении своих функций они пользуются практически полным дипломатическим иммунитетом.

Инспектора имеют право доступа в любое время во все места, ко всем лицам (которые в силу своей профессии имеют дело с материалами, оборудованием или установками, подлежащими контролю на основании устава МАГАТЭ) и ко всем данным, необходимым для учета доставленных исходных и специальных расщепляющихся продуктов. Они устанавливают, соблюдаются ли обязательства относительно того, что использование этих продуктов не будет способствовать каким-либо военным целям, а также соблюдаются ли меры в области здравоохранения и безопасности и все другие условия, зафиксированные в соглашении между агентством и заинтересованными государствами. По требованию заинтересованного государства инспектора могут сопровождаться представителями властей данного государства, при условии, что выполнение инспекторами возложенных на них функций не будет из-за этого задержано или иным способом затруднено (ст. XII.Л.6 устава МАГАТЭ).

Кроме инспекций МАГАТЭ осуществляет контроль в форме статистического учета агентством ядерных материалов и установок, в которых используются эти материалы, на основании периодических докладов государств и анализа полученной от них информации. Таковы две формы контроля, осуществляемого МАГАТЭ.

Необходимо отметить, что этот контроль распространяется не на любое обязательство по Договору о нераспространении ядерного оружия. Цель контроля заключается прежде всего в том, чтобы проверить, имел ли место отказ от производства собственного ядерного оружия неядерными государствами — участниками договора. Но для этого необходим контроль и за поставками расщепляющихся материалов и оборудования для их производства из ядерных держав. В этом плане под контроль ставится и деятельность ядерных держав. При этом их собственное атомное производство контролю не подлежит, так как договор не предусматривает обязательств ядерных держав прекратить производство ядерного оружия.

Согласно ст. III Договора о нераспространении ядерного оружия, каждое из

неядерных государств — участников договора должно заключить с МАГАТЭ в соответствии с уставом и системой гарантий агентства соглашение относительно проверки выполнения данным государством обязательств по договору, с тем чтобы не допустить переключения им производства атомной энергии в мирных целях на производство ядерного оружия или другие ядерные взрывные устройства. Эти соглашения могут заключаться государствами либо индивидуально, либо совместно. Число таких соглашений растет. Если к началу 1975 года заключили и ввели в действие соглашение о контроле около 40 государств, то в 1979 году их было уже 59. В течение только 1977 года МАГАТЭ осуществило 706 инспекций в 45 государствах: 283 инспекции на атомных электростанциях и 423 — на других ядерных установках, 2 предприятия находились под непрерывной инспекцией<sup>1</sup>.

Положения Договора о нераспространении ядерного оружия не запрещают и ядерным державам добровольно, в одностороннем порядке ставить под контроль свои ядерные установки. На второй специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по разоружению в 1982 году Советский Союз выступил с такой инициативой. В соответствии с ней между СССР и МАГАТЭ заключено соглашение о постановке под контроль агентства части советских мирных ядерных установок — несколько атомных электростанций и исследовательских реакторов. В договоре учитывается статус Советского Союза как ядерной державы и депозитария Договора о нераспространении ядерного оружия. Он основан на типовом соглашении о гарантиях МАГАТЭ для государств участников договора<sup>134 135</sup>.

Как указывалось на конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия (их состоялось две — в 1975 и 1980 гг.), за период действия договора не отмечалось нарушений основных обязательств государств-участников, при этом отмечалась эффективность системы контроля, осуществляемого МАГАТЭ.

Международный контроль МАГАТЭ осуществляется в соответствии с основными принципами международного права: он основывается на суверенном равенстве государств, уважении их суверенитета, не переходит во вмешательство во внутренние дела. В то же время этот контроль не препятствует деятельности государств в области мирного использования атомной энергии, более того, способствует расширению такой деятельности.

Этот контроль является хорошим примером того, как сложные технические проблемы, какими являются контроль за разграничением между мирным и военным атомным производством и нераспространением ядерного оружия, могут решаться на основе договоренности и международного права.

Международные конвенции о труде. Контроль за их выполнением

---

<sup>134</sup>Котляров ИИ. **Международный контроль с использованием космических средств.** С. 15.

<sup>135</sup>См.: Правда. 1982. 4 окт.. 1984. 20 септ.

государствами осуществляет Международная организация труда (МОТ) в различных формах. Главными из них являются: изучение регулярных докладов правительств государств — членов МОТ и рассмотрение различного рода жалоб. Кроме того, имеются специальные формы контроля, осуществляемые в отдельных областях трудовых отношений: по вопросам, относящимся к свободе ассоциации, к недискриминации в области занятости и др. В целях осуществления контроля за выполнением конвенций о труде в системе МОТ существуют специальные органы: Комитет экспертов Административного совета по применению конвенций и рекомендаций и Комитет конференции по применению конвенций и рекомендаций. В соответствии со ст. 22 устава МОТ каждое государство обязано представлять в Международное бюро труда ежегодные доклады о мерах, принятых им в целях введения в действие у себя в стране положений конвенций, участником которых это государство является. Эти доклады должны представляться в такой форме и содержать такие данные, какие может потребовать Административный совет. Практически контрольные функции осуществляют два упомянутых комитета.

Комитет экспертов состоит из 19 членов. Члены комитета назначаются Административным советом МОТ сроком на три года.

Комитет конференции по применению конвенций и рекомендаций создается Международным комитетом труда на его ежегодных сессиях. В него входят представители правительств, представители предпринимателей и представители трудящихся. Этот комитет изучает материалы докладов Комитета экспертов.

Комитеты анализируют доклады правительств о применении конвенций в своих странах, дают свои заключения о действительном соответствии трудового права государств положениям конвенций и обращают внимание государств-членов на имеющиеся в их праве несоответствия этим конвенциям. Они также обращаются к правительствам с представлениями об устранении таких несоответствий.

Иод влиянием представлений комитетов и обсуждений их докладов на международных конференциях труда государство либо делает необходимые изменения в своем праве с целью приведения его в соответствие с Международными конвенциями, либо оставляет свое законодательство без изменения, либо денонсирует конвенцию, которую оно по каким-либо причинам не может или не хочет выполнять.

Международный контроль комитетов МОТ ранее дал положительные результаты<sup>1</sup>. Эти комитеты способствовали принятию ряда важных решений по отношению к странам с расистскими режимами, например ЮАР. Комитет экспертов в 1970 году в своем докладе высказался за то, что лучшим способом эффективного осуществления конвенций МОТ явится «формальное приведение законодательства в соответствие с конвенциями» даже для тех стран, где, согласно их конституциям, ратифицированные конвенции автоматически инкорпорируются во внутреннее законодательство.

Эффективной формой международного контроля конвенций МОТ является подача и рассмотрение жалоб. В соответствии со ст. 26-34 устава МОТ каждый член организации вправе подать жалобу в Международное бюро труда, если он не удовлетворен тем, как любой другой член МОТ выполняет положения конвенций, в которых оба они участвуют. Административный совет может в этом случае связаться с заинтересованным правительством или же создать комиссию по расследованию жалобы. Комиссия подготавливает доклад, содержащий рекомендации о мерах, которые, по ее мнению, должны быть приняты для удовлетворения претензий, содержащихся в жалобе. Генеральный директор МОТ представляет этот доклад Административному совету и каждому из заинтересованных правительств, а в случае невыполнения предложенных реко-

См.: *Аметистов ЭМ.* Международное право и труд. М.. 1982. С. 55-56.

мендаций передаст жалобу в Международный Суд ООН. решение которого является обязательным и окончательным.

Для рассмотрения жалоб, поступающих от международных и национальных профсоюзных и других общественных организаций и государств в отношении прав профсоюзов, создан специальный Комитет по свободе ассоциаций.

В некоторых случаях производится посылка специальных миссии для рассмотрения положения дел в связи с выполнением странами отдельных конвенций МОТ. Так, в течение последних 20 лет миссии МОТ обследовали положение профсоюзов и его соответствие конвенциям МОТ в США, Англии, Швеции, Японии, Чили, Испании, Израиле. Однако такие обследования не носят систематического характера. Понятно, что, поскольку обследование здесь носит характер контроля на месте, оно может производиться только с согласия государства, в котором оно проводится. Попытки организовать обследования без согласия данного государства, которые предпринимались Административным советом, были не чем иным, как нарушением суверенитета и вмешательством во внутренние дела государств.

К сожалению, попытки использовать международный контроль МОТ в целях вмешательства во внутренние дела ее членов продолжают. В связи с этим на 69-й сессии Генеральной конференции МОТ в июне 1983 года СССР и другие социалистические государства представили меморандум, в котором высказана серьезная озабоченность деятельностью контрольных органов МОТ в последние годы. Указанные органы, осуществляя контроль за выполнением конвенций МОТ, проявляют тенденциозность и односторонность в оценках законодательства социалистических развивающихся стран, произвольно расширяют свои функции в стремлении стать неким наднациональным судебным органом. Определенные силы в МОТ стремятся использовать все контрольные органы в своих корыстных, сугубо политических целях. Социалистические страны предложили создать специальную рабочую группу по демократизации контрольного механизма МОТ, в

частности в целях обеспечения в контрольных органах справедливого представительства различных стран и регионов<sup>136</sup>. Принятие этих предложений содействовало бы совершенствованию международного контроля за выполнением конвенций и рекомендаций МОТ.

Международная защита прав человека. Эта область международного права регулируется большим числом конвенций, многие из которых (хотя и не все) предусматривают различные формы международного контроля за их выполнением и осуществлением<sup>1</sup>. Международный контроль приобрел здесь важное значение как способ обеспечения выполнения этих договоров. Специальная процедура контроля предусмотрена в Европейской конвенции о правах человека 1950 года, Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 года, Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года, в Пактах о правах человека 1966 года и др.

Специально международному контролю в этой области посвящена работа польского юриста Я. Симонидеса, который подробно рассматривает механизм международного контроля по этим договорам и отмечает, в частности, что все формы контроля признают факультативность обращения к ним физических лиц. Он делает вывод, что всякие проекты создания международного суда по правам человека с обязательной юрисдикцией едва ли разумны<sup>137 138</sup>.

В ряде конвенций в области международной защиты прав человека предусмотрено создание специальных органов по контролю за соблюдением государствами взятых по ним обязательств, а в некоторых — даже создание международного уголовного суда для рассмотрения дел лиц, обвиняемых в совершении международных преступлений (геноцид, апартеид), хотя такие суды и не созданы.

Цель контрольного механизма, как отмечает В. Л. Карташкин, состоит не в принуждении или применении санкций к государствам, не выполняющим свои международные обязательства по защите прав человека, а в контроле за претворением в жизнь положений упомянутых конвенций. Эти органы оказывают содействие государствам в выполнении положений конвенций путем принятия соответствующих рекомендаций<sup>139</sup>.

Контроль за выполнением международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации осуществляет (в соответствии со ст. 8 конвенции)

---

<sup>136</sup> См.: Правда. 1983. 8 июня.

<sup>137</sup> К договорам в этой области, которые не предусматривают контроля, относятся мирные договоры 1917 года. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года. Конвенция о политических правах женщин 1953 года. Конвенция о гражданстве замужней женщины 1957 года и некоторые другие.

<sup>138</sup> См.: ЗупюМех%. Нисгпаюпа! Сошго1 оГсбе Обзегуансе оП'геаПсз Ое'о(е<1 (о Питан КццЪз // РонЪз Конт! ТаЬе УеагЪоок (1972-1973). \\'гос1а\'. 1973. Р. 31-45.

<sup>139</sup> См.: Карташкин В. А. Международная защита прав человека. М., 1976. С. 129.

специально созданный для этого Комитет по ликвидации расовой дискриминации. Он состоит из 18 экспертов, избираемых государствами-участниками из числа своих граждан. Особое внимание при этом уделяется принципу «справедливого географического распределения и представительства различных форм цивилизаций, а также главных правовых систем» (п. 1 ст. 8 конвенции).

Работа комитета в основном заключается в осуществлении полномочий, предусмотренных в ст. 9 и 15 конвенции. Согласно ст. 9. государства-участники обязаны представлять каждые два года для рассмотрения комитетом доклады о принятых законодательных, судебных, административных и других мерах, с помощью которых они выполняют обязательства по конвенции.

Комитет представляет свои ежегодные доклады Генеральной Ассамблее ООН и делает общие рекомендации на основе изучения докладов и данных, полученных от государств. Однако, выполняя свои функции по ст. 9 конвенции, комитет не вправе давать конкретные рекомендации государствам о принятии ими тех или иных мер ликвидации расовой дискриминации. Принятие таких мер является внутренним делом государства. Таким образом, и здесь при осуществлении международного контроля соблюдается принцип невмешательства во внутренние дела государств. Комитет ограничивается исключительно информацией, представляемой государствами, и не может пользоваться никакими дополнительными источниками для проверки соответствия этой информации действительному положению дел. Он не вправе использовать для своих выводов о положении в стране материалы, публикуемые в печати, радио или в других средствах массовой информации. Можно сказать, что, осуществляя свои функции по ст. 9 конвенции, комитет осуществляет косвенный контроль за выполнением государствами-участниками обязательств, взятых ими по конвенции.

По-иному обстоит дело, когда комитет осуществляет контроль согласно ст. 15 конвенции, то есть по отношению к несамоуправляющимся территориям. Здесь контрольные полномочия комитета гораздо шире — он осуществляет если и не прямой, то более полный и широкий контроль за деятельностью колониальных держав. В то же время он не нарушает принцип невмешательства в их внутренние дела, поскольку речь здесь идет о ликвидации одного из элементов колониализма, который является международным преступлением, что не входит во внутреннюю компетенцию государств. Исходя из этого, комитет уполномочен получать копии петиций, поступающих от народов несамоуправляющихся территории в Совет по опеке, Специальный комитет против апартеида, Совет ООН по Намибии и в другие органы. Эти органы периодически передают Комитету по ликвидации расовой дискриминации копии петиций от народов колониальных и подопечных территорий, где существует расовая дискриминация. Комитет вправе представлять упомянутым органам свои рекомендации и мнения относительно тех мер по ее ликвидации, которые должны быть приняты в этих территориях управляющими властями. В данном случае комитет не ограничен в источниках информации. Он может, согласно п. 4 ст. 15 конвенции, запросить через Генерального секретаря ООН любую информацию, находящуюся в его распоряжении, относительно



расовой дискриминации в упомянутых территориях, включая копии рабочих документов,готавливаемых им ежегодно для Специального комитета против апартеида, по вопросу о политических, экономических, социальных условиях и положении в области образования в колониальных территориях и годовых докладов, представляемых Совету<sup>1</sup> по опеке управляющими властями.

При рассмотрении копий петиций колониальных народов и копий докладов соответствующих органов ООН комитет выражает по ним свои мнения и рекомендации указанным органам, а через них — и конкретным колониальным державам по вопросам принятия мер в области ликвидации расовой дискриминации в самоуправляющихся территориях. В частности, он может запрашивать у этих органов дополнительную информацию, в том числе ту, которая может быть собрана при посещении самоуправляющихся территорий выездными миссиями. При этом он правомочен просить эти органы провести расследование соответствующих фактов.

За период своей деятельности начиная с 1969 года Комитет по ликвидации расовой дискриминации проделал в целом положительную работу, способствуя выполнению государствами-членами главной задачи конвенции 1965 года — ликвидации расовой дискриминации во всех ее формах и проявлениях.

Комитет по ликвидации расовой дискриминации был фактически первым органом ООН по контролю за выполнением международных договоров в области защиты прав человека. Следующим шагом в создании контрольного механизма в этой области было заключение в 1966 году двух международных пактов: Пакта о экономических, социальных и культурных правах и Пакта о гражданских и политических правах<sup>140</sup>. Организационные формы контроля за осуществлением этих пактов неодинаковы, поэтому они рассмотрены отдельно (*механизмы контроля по соблюдению государствами - участниками положений Пактов со времени написания книги изменились, а потому отсылаем читателей к обширной новейшей литературе по этому вопросу. — Ред.*).

Наркотики и психотропные вещества. В Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года предусматривается специальная система международного контроля за ее соблюдением. Согласно ст. 5 конвенции, международными контрольными органами по ней являются Комиссия по наркотическим средствам ЭКОСОС и Международный комитет по контролю над наркотиками, созданный в соответствии с этой конвенцией. Объектом контроля являются наркотические средства, перечисленные в четырех списках, прилагаемых к конвенции.

В соответствии со ст. 8 конвенции функции Комиссии по наркотическим средствам заключаются в том, чтобы вносить изменения (при наличии заключения Всемирной организации здравоохранения) в эти списки: обращать внимание комитета на любые обстоятельства, которые могут иметь отношение к функциям

---

<sup>140</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

комитета; делать рекомендации относительно проведения в жизнь целей и положений конвенции, включая программы научных исследований и обмен научной и технической информацией; обращать внимание государств, которые не являются участниками конвенции, на постановления и рекомендации, принимаемые на основании конвенции, с тем, чтобы они рассмотрели вопрос о принятии мер в соответствии с такими постановлениями и рекомендациями.

Основным органом контроля является Международный комитет по контролю над наркотиками. Он состоит из одиннадцати членов, избираемых ЭКОСОС, который, учитывая принцип справедливого географического представительства, принимает во внимание важность включения в состав комитета лиц, обладающих знанием положения дел с наркотическими средствами в разных странах — как производящих, так и потребляющих наркотики. Комитет собирается так часто, как это необходимо, но не менее двух раз в год.

Комитет изучает вопросы производства, торговли, потребления и накопления наркотических средств в различных странах и составляет годовые и другие доклады о своей работе, которые он представляет через Комиссию по наркотическим средствам в ЭКОСОС. Основным методом контроля со стороны комитета является рассмотрение представляемых государствами по установленной форме исчислений и статистических сведений о количестве потребляемых наркотиков в медицинских и других целях, размере их запасов и т. д. Если в результате анализа этих сведений комитет имеет основание считать, что цели конвенции ставятся под серьезную угрозу в результате невыполнения каким-либо государством ее положений, то комитет вправе запросить объяснения от правительства этого государства и предложить ему принять коррективные меры для выполнения положений конвенции. Он может рекомендовать другим участникам приостановить ввоз или вывоз в данное государство или из него наркотических средств, пока комитет не признает, что положение в данной стране или территории стало удовлетворительным. Заинтересованное государство может передать этот вопрос в ЭКОСОС (ст. 14)<sup>141</sup>.

В соответствии с Конвенцией о психотропных веществах 1971 года на Комиссию по наркотическим средствам и Международный комитет по контролю над наркотиками возложены аналогичные контрольные функции за психотропными веществами.

Морское дно. Конвенция ООН по морскому праву 1982 года предусматривает создание контрольного механизма, призванного обеспечить установленное конвенцией регулирование деятельности государств в районе дна морей и океанов и его недр за пределами действия национальной юрисдикции. Таким механизмом должен стать учреждаемый Международный орган по морскому дну, через посредство которого государства-участники организуют и контролируют деятельность в этом районе, особенно в целях управления его ресурсами. Орган

---

<sup>141</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. XXIII. М., 1970. С. 113.

имеет право в любое время принять любые меры для обеспечения соблюдения этой части конвенции и осуществления функций по контролю и регулированию деятельности государств. Он имеет право инспектировать все установки в районе, используемые в связи с деятельностью в нем. Государства-участники должны оказывать содействие органу, принимая все необходимые меры для обеспечения соблюдения того, чтобы деятельность в районе осуществлялась в соответствии с положениями конвенции (ст. 139, 153).

В основе деятельности Международного органа по морскому дну лежит принцип суверенного равенства всех его членов (ст. 157). Руководящие функции в органе осуществляют Ассамблея, Совет и Секретариат. Ассамблея, состоящая из представителей всех государств — участников конвенции, является высшим органом, перед которым отчитываются все другие главные органы, и имеет полномочия устанавливать общую политику по любому вопросу. Конкретные функции в этой области осуществляет Совет — исполнительный орган, который, в частности, контролирует и координирует выполнение положений конвенции в отношении морского дна и обращает внимание Ассамблеи на случаи их несоблюдения (ст. 162). Совет состоит из 36 членов, избираемых Ассамблеей, и принимает решения большинством в три четверти голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов при условии, что такое большинство включает большинство членов Совета (ст. 161). В составе Совета учреждаются два органа: Экономическая плановая комиссия и Юридическая и техническая комиссия, каждая из 15 членов, которые избираются Советом из кандидатов, представленных государствами-участниками. Состав комиссий может быть по решению Совета расширен.

Экономическая комиссия по просьбе Совета предлагает меры для выполнения решений, относящихся к деятельности в районе морского дна, которые приняты в соответствии с конвенцией (ст. 161). Юридическая и техническая комиссия по просьбе Совета осуществляет наблюдение за деятельностью в районе и представляет свои доклады Совету (ст. 165). Она имеет в своем распоряжении штат инспекторов, которые инспектируют деятельность в районе в целях определения того, соблюдаются ли положения конвенции, относящиеся к морскому дну, и другие связанные с этой деятельностью нормы, правила и процедуры органа, а также положения и условия любого контракта с органом (п. 2 ст. 165). Во время осуществления их функций по надзору и инспектированию членов комиссии по просьбе любого государства-участника или другой заинтересованной стороны может сопровождать представитель такого государства или стороны (п. 3 ст. 165). Комиссия выносит рекомендации Совету в отношении руководства и наблюдения за штатом инспекторов.

Система международного контроля за деятельностью в районе морского дна является определенным вкладом, который внесла Конвенция ООН 1982 года в способы обеспечения договорных обязательств государств в области международного морского права. Канона будет функционировать на деле покажет будущее.

## 6. Международный контроль за соглашениями в области разоружения

В настоящее время особенно большое значение приобрел вопрос о международном контроле в такой жизненно важной области, какой является разоружение. От того, как он будет решен, зависит само существование человеческой цивилизации, предотвращение мировой ядерной войны — главной общечеловеческой проблемы современности.

Советский Союз был и остается последовательным сторонником установления эффективного международного контроля над разоружением, о чем свидетельствуют советские проекты по вопросам разоружения и запрещения ядерного и других видов оружия массового уничтожения.

В проблеме международного контроля за разоружением имеется два принципиально важных вопроса: вопрос о месте контроля в системе договорных обязательств по разоружению и вопрос о соотношении контроля с некоторыми важными принципами международного права, в особенности с принципом уважения суверенитета государств.

Если говорить о месте, которое занимает международный контроль в проблеме разоружения, то он всегда является дополняющим и подчиненным главной задаче — обеспечению выполнения обязательств договора, которые он призван гарантировать. Несмотря на всю важность вопроса о международном контроле над разоружением, он не является самодовлеющим, а подчинен задаче обеспечения выполнения обязательств по договору о разоружении, когда он будет заключен. Совершенно очевидно, что само по себе установление международного контроля над вооружением без взятия государствами обязательств по разоружению не может автоматически привести ни к разоружению, ни к запрещению ядерного оружия.

Абсурдно придумывать правила контроля, а потом подгонять под них объем и характер обязательств по разоружению. Объем контроля должен соответствовать характеру и объему этих обязательств. Контроль, оторванный от конкретных мер по разоружению и ограничению вооружений, теряет свой смысл, он может стать лишь средством разведки.

Проблема международного контроля затрагивает также такой важный вопрос, как вопрос о государственном суверенитете. Как справедливо заметил С. Л. Малинин, международный контроль — это такой институт, малейшее злоупотребление которым немедленно приводит к нарушению суверенных прав государств<sup>142</sup>.

Международный контроль в области разоружения должен строиться таким образом, чтобы его эффективность сочеталась с уважением суверенитета и

---

<sup>142</sup> С.м.: Малинин С.Л. Правные основы разоружения. Л., 196(5). С. 104.

невмешательством во внутренние дела государств. Огромные преимущества советской позиции, в отличие от западной, в отношении международного контроля над разоружением заключаются в том, что советские предложения о контроле сочетают установление эффективного международного контроля с уважением суверенитета государств и принципа невмешательства в их внутренние дела. Они основаны на признании принципа равенства и взаимности в осуществлении контроля и соблюдении Устава ООН.

Международный контроль может осуществляться в различных формах и различными методами. Например, советские предложения в области разоружения, а также запрещения ядерного и других видов оружия массового уничтожения предусматривают такие формы контроля, как инспекция, отчеты и информация государств о выполнении своих обязательств, специальные обследования и др.

На выбор формы и методов контроля за ограничением вооружений и разоружением влияет также объект международного договора. то есть вид вооружений и вооруженных сил, подлежащих ограничению, сокращению или уничтожению. Все эти факторы должны учитываться и учитываются в советских предложениях по вопросам разоружения и в тех соглашениях, которые уже достигнуты в этой области. Государственные деятели США и других западных держав, стремясь оправдать свой отказ от кардинального решения проблемы разоружения и запрещения ядерного и других видов оружия массового уничтожения, пытаются доказать, что причина тупика в этой области заключается якобы в нежелании СССР согласиться на международный контроль в области разоружения.

С другой стороны, империалистическая пропаганда изображает США и другие западные государства единственными последовательными сторонниками международного контроля, установление которого якобы должно быть первой предпосылкой для достижения соглашения о разоружении.

В связи с прекращающимися попытками западных держав представить в подобном ложном свете советскую позицию в вопросе о международном контроле и извратить всю проблему контроля над разоружением необходимо напомнить некоторые факты из истории, которые со всей очевидностью свидетельствуют о том, кто является действительным противником и кто — сторонником такого международного контроля.

Идея международного контроля вовсе не является монополией США. Эта идея высказывалась задолго до создания ООН и даже Лиги Наций политическими деятелями и мыслителями различных стран, в том числе России.

Так, в работе русского публициста В. Ф. Малиновского «Рассуждение о войне и мире», написанной в 1790-1798 годах, высказывалась мысль о необходимости создания в целях предотвращения войн контроля над вооружениями и вооруженными силами. Совет этой организации, писал Малиновский, «о всяком вооружении и движении войск должен иметь заблаговременные сведения через

герольдов своих\*<sup>143</sup>.

Вопрос о международном контроле над сокращением вооружений и запрещением оружия массового уничтожения был предметом подробного рассмотрения в различных органах Лиги Наций, в частности в подготовительной комиссии по разоружению. Тогда Советский Союз высказал свое принципиальное положительное отношение к идее установления международного контроля в целях обеспечения соглашений как о сокращении вооружений, так и о запрещении средств массового уничтожения.

Как известно, в 1925 году большинство государств мира подписали международное соглашение (протокол) о запрещении применения таких средств массового уничтожения людей, как химическое и бактериологическое оружие. Советский Союз был в числе первых государств, ратифицировавших этот важный протокол, направленный на ограничение жестокостей войны, и затем повел упорную и последовательную борьбу за обеспечение его соблюдения посредством установления международного контроля за запрещением химического и бактериологического оружия.

В заявлении СССР о присоединении к Женевскому протоколу, сделанном 30 ноября 1927 г. на IV сессии подготовительной комиссии по разоружению, говорилось, что СССР «считает необходимым для обеспечения ее (конвенции, т. е. протокола о запрещении химического и бактериологического оружия. — А. Т.) реальности выдвинуть вопрос об установлении рабочего контроля над производством химической промышленности, могущей в короткое время быть использованной для целей войны в государствах с высокоразвитой химической промышленностью»<sup>1</sup>.

В советских проектах конвенции о полном, а затем частичном разоружении, внесенных в 1928 году на V сессии подготовительной комиссии по разоружению, содержались довольно подробные предложения о системе международного контроля над разоружением. В соответствии с ними предлагалось учредить международную контрольную комиссию на постоянной основе, образуемую на паритетных началах из представителей государственных и иных органов всех стран. На эту контрольную комиссию должны быть возложены следующие обязанности: а) наблюдение, контроль и общее согласование порядка выполнения конвенции; б) установление соглашения о мерах воздействия на государства, нарушающие условия конвенции; в) установление порядка и технических условий уничтожения материальной части вооружения, подлежащей уничтожению; г) информация государств и общественного мнения о ходе работ по разоружению и др.

В целях осуществления действенного контроля международная постоянная контрольная комиссия должна быть наделена правом проводить расследования на месте, в случае наличия обоснованных подозрений о нарушении соглашения о

---

<sup>143</sup> Малиновский В. Рассуждение о войне и мире. Ч. I. СПб., 1803. С. 96.

разоружении, для чего комиссия могла назначать специальные следственные комиссии. Решения контрольной комиссии должны были приниматься большинством голосов и являлись обязательными для всех договаривающихся государств<sup>144</sup>  
<sup>145</sup>.

---

<sup>144</sup>СССР в борьбе за разоружение. Советская делегация на IV сессии подготовительной комиссии по разоружению. М., 1928. С. 41.

<sup>145</sup>См.: Внешняя политика СССР. Сборник документов. Т. 111. М., 1945. С. 187-190.

В 1929 году на VI сессии подготовительной комиссии по разоружению советская делегация продолжала борьбу за сокращение вооружений, прекращение производства и уничтожение химического и бактериологического оружия и за установление международного контроля над этими решениями.

В предложениях СССР от 20 апреля 1929 г. о дополнении Женевского протокола 1925 года говорилось: «Все средства и приспособления химического нападения (все боевые отравляющие вещества, а также все средства для их выпуска, как-то: газометы, распылители, баллоны, огнеметы и другие приборы) и бактериологической войны, находящиеся в войсках, запасе и в производстве, подлежат уничтожению в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего протокола.

Промышленные предприятия, занятые производством... средств химического нападения и бактериологической войны, прекращают производство со дня вступления в силу настоящего протокола.

На предприятиях, могущих быть использованными для изготовления предметов химическо-бактериологической войны... организуется постоянный рабочий контроль, в целях ограничения возможности нарушения соответствующих статей настоящего протокола»<sup>1</sup>.

Когда в 1932 году в Женеве собралась международная конференция по разоружению, СССР продолжал последовательно отстаивать идею установления контроля над сокращением вооружений и запрещением оружия массового уничтожения во всех государствах, за обмен сведениями о вооружениях между всеми государствами на основе принципа равенства и невмешательства во внутренние дела государств.

Однако империалистический блок отверг тогда как в подготовительной комиссии, так и на конференции по разоружению 1932- 1934 годов все предложения Советского Союза о сокращении вооружений, запрещении средств массового уничтожения и об установлении над ними международного контроля.

Факты истории показывают, что представители империалистических государств использовали идею контроля в целях срыва достижения соглашения о сокращении вооружений. Не кто иной, как Англия, выступила тогда с пресловутой формулой, получившей ныне широкое распространение в политике западных государств: «снача-

<sup>1</sup> Делегация СССР на IV сессии комиссии по разоружению. М., 1929. С. 44.



ла контроль — потом разоружение». Что касается Соединенных Штатов, то они выступили тогда против самой идеи контроля. В декларации делегата США Гибсона на III сессии подготовительной комиссии по разоружению 13 апреля 1927 г. прямо заявлялось, что правительство США «не может подписаться иод международным соглашением, которое было бы основано на контроле и надзоре». Мотивируя свою позицию, Гибсон заявил, что «мы против таких мер, главным образом, потому, что мы полагаем, что они бесполезны и неприменимы»<sup>1</sup>.

Как показывают факты, США и после Второй мировой войны не отказались от своей прежней отрицательной позиции по отношению к международному контролю над разоружением. И теперь они прикрывают свой отказ от установления действенного международного контроля ссылками на неосуществимость и бесполезность такого контроля. Да и сами американские специалисты по внешней политике и международному праву не скрывают отрицательного отношения США к идее международного контроля. Известный американский юрист-международник Ч. Хайд, много лет служивший в госдепартаменте, в своем обширном труде по международному праву пишет, что США «редко обнаруживали желание уступить международной организации свои права контроля по делам, которыми они ранее руководили без всякого внешнего воздействия, и еще в меньшей степени подчинить себя в таких вопросах международному органу»<sup>146 147</sup>.

Оставаясь на прежних позициях в отношении международного контроля, США, тем не менее, после Второй мировой войны изменили свою тактику, перестав открыто выступать против идеи международного контроля. Более того, они начали вести усиленные разговоры о контроле. Ведя такую дипломатическую игру, США преследуют свои корыстные цели. Во-первых, при помощи международного контроля они стремятся установить свое господство в других странах. Во-вторых, они прибегают к разговорам о контроле для того, чтобы замаскирован» свой отказ от установления действительно международного контроля и от решения проблемы разоружения вообще. Дело в том, что, говоря о контроле, США извращают понятие и смысл международного контроля. В понятие международного контроля США вкладывают такие правомочия, которые несовместимы с принципом уважения государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств. Контроль, предлагаемый США, не обеспечивает решения проблемы разоружения, поскольку, согласно американскому плану, установление контроля должно предшествовать соглашению о сокращении вооружений и запрещении атомного оружия.

Одним из наиболее откровенных выражений такой двойной дипломатической

---

<sup>146</sup>Цит. по: *Коровий Е.П., Егорьев В.В. «Разоружение»*. М., 1930. С. 245.315.

<sup>147</sup>Хайд Ч.Ч. *Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки*. Т. 1. М., 1950. С. 248.

игры американских правящих кругов был план контроля над атомной энергией, разработанный Барухом в 1946 году. Ни один из «четырнадцати пунктов» этого плана не предусматривал прекращения производства атомного оружия и запрещения его применения. Зато он предусматривал передачу в собственность «контрольному» органу предприятий не только атомной, но и горнорудной, металлургической, химической промышленности других государств. что вело бы к безграничному вмешательству в их внутренние дела, к ликвидации их суверенитета. Ясно, почему СССР решительно выступил против такого «контроля», ибо это означало извращение самого существа контроля, который должен быть средством обеспечения соглашений в области ограничения вооружений и разоружения, а не средством собирания разведывательных данных о вооружениях других стран. Иначе говоря, объектом контроля должны быть соглашения о разоружении, а не сами вооружения или вооруженные силы.

После краха «план Баруха» США и их союзники продолжают цепляться за его исходные идеи, будто установление международного контроля само по себе автоматически может привести к разоружению. Это абсурд. Никакой контроль не приведет к разоружению, если не достигнуто соглашение в этой области. Контроль за разоружением, а не за вооружением — такова должна быть исходная точка. Именно за такой подлинный контроль всегда выступал Советский Союз в своих предложениях в области разоружения.

Означает ли это, что во всех случаях необходимо устанавливать международный контроль, создавать специальный международный орган? Нет, несмотря на всю его важность, абсолютизировать международный контроль как средство обеспечения выполнения международных обязательств в области разоружения не следует<sup>148</sup>. Советские предложения, предусматривая эффективный контроль за ограничением вооружений и разоружением, содержали различные формы и методы не только международного контроля, но и контроля разнообразными национальными техническими средствами.

Опыт контроля за выполнением договоров и соглашений по стратегическим вооружениям и разоружению подтверждает неоспоримый приоритет национальных технических средств контроля, которые в наибольшей мере отвечают интересам безопасности государств. Технические характеристики этих средств — спутников, радиолокационных и других радиотехнических средств, сейсмических станций и др. — все время совершенствуются. Следовательно, повышаются и возможности контроля с их помощью за соглашениями по ограничению вооружений.

В вопросах обеспечения контролируемости договоров и соглашений СССР *придерживался* конструктивного подхода, считая, что при необходимости могут быть приняты дополнительные меры, способствующие повышению эффективности контроля национальными техническими средствами. Это прежде всего различного

---

<sup>148</sup> См.: Тимербаев Р.М. Указ. соч. С. 40.

рода уведомления. обмен количественными данными о вооружениях, придание некоторым категориям вооружений соответствующих отличительных признаков. Могут быть выработаны и другие меры такого рода. Но в любом случае они не должны служить инструментом вмешательства во внутренние дела государств и наносить ущерб какой-либо из сторон.

Советские специалисты считают, что национальных сейсмологических методов контроля и идентификации вполне достаточно для контроля за соблюдением, например, договора о запрещении любых испытаний ядерного оружия, включая все подземные ядер- 11 ые взрывы.

С другой стороны, развитие науки и техники, появление новых видов оружия и вооружений, новой технологии их создания и применения делают все более сложными с технической точки зрения методы контроля в области разоружения. В условиях безудержной гонки вооружений, развязанной США. создается опасность того, что возможности контроля могут не успеть за мерами по ограничению и сокращению вооружений. В этих условиях исключительное значение приобретает доверие между государствами, без которого никакое соглашение о контроле невозможно.

Рассмотрим некоторые конкретные договоры в области разоружения. где такое соглашение было достигнуто *(далее автор рассматривает договоры, касающиеся прекращения испытаний ядерного оружия, нераспространения ядерного оружия, запрещения размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, запрещения разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) оружия и токсического оружия и их уничтожения, запрещения военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, химического оружия; их анализ — интересный сам по себе — в большей мере относится к праву международной безопасности, а потому без ущерба для данного издания может быть опущен. — Ред ).*

## 7. Внутригосударственные меры

Международные договоры нередко предусматривают обязанность государств-участников принять внутренние меры, необходимые для их должного выполнения и осуществления<sup>149</sup>.

Эти меры можно условно разделить на две разновидности: 1) мероприятия организационного характера; 2) принятие государством соответствующих законодательных и других нормативных правовых актов.

---

<sup>149</sup> См.: *Миронов Н.В. Правовая система внутригосударственного обеспечения исполнения международных договоров в СССР // В кн.: Советский Союз и международные договоры. Вып. VIII. М., 1980. С. 23-41.*

*Организационные мероприятия*

Субъектом (участником) международного договора является государство, а не его отдельные органы. Однако от действий конкретных органов государства во многом зависит точное выполнение обязательств по международным договорам.

Международное право и практика знают различные методы пресечения нарушений международных договоров и воздействия на государства-нарушители. Государство может обратить внимание на факт невыполнения другим государством своих обязательств по международному договору, послать ему ноту протеста, предупредить о более серьезных последствиях нарушения договора, предложить встретиться за столом переговоров, чтобы урегулировать спор, связанный с выполнением, а точнее невыполнением международного договора. Многосторонние договоры могут предусматривать такие меры, как исключение государства-нарушителя из числа участников международного договора, лишение его права голоса, льгот и выгод, обязательство возместить вред, причиненный невыполнением договора, реституцию в натуре, различные санкции, как это предусмотрено в Уставе ООН.

К этим мерам государства могут обращаться и обращаются в целях недопущения нарушений международных договоров или прекращения таких нарушений, если они были допущены.

В тех случаях, когда эти меры не помогают и когда имеют место существенные нарушения международного договора, то такой договор может быть прекращен.

*Законодательное обеспечение  
международных договоров СССР*

...Метод отсылки к международным договорам применяется законодательством в том случае, когда не требуется внесение изменений в действующее законодательство, а вполне достаточно в отдельных конкретных случаях применить положения международного договора.

В некоторых случаях положения международных договоров затрагивают настолько обширные и существенные сферы, которые до его заключения регулировались исключительно внутренним правом, что для правильного применения и исполнения международного договора требуется издание новых, соответствующих ему законодательных и других внутрисударственных нормативных актов. Нередко международные договоры сами предусматривают обязанность государств-участников принимать такие акты и другие меры внутреннего порядка. Эти меры можно разбить на несколько групп.

1. Обязательство принять законы для выполнения положений соответствующих международных договоров. Так, согласно ст. V Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года, договаривающиеся стороны обязались «провести необходимое законодательство, каждая в соответствии со своей конституционной процедурой, и в частности предусмотреть эффективные меры наказания лиц, виновных в совершении

геноцида». Принятие законодательных мер предусмотрено в Дополнительной конвенции об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, 1956 года (ст. 2), в Конвенции о пресечении обращения порнографических изданий 1910 года (ст. 4), Конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 года (ст. 4) и др.

2. Обязательство внести изменения в законодательство. Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 года предусматривает «соответственное изменение законодательства» стран — участниц конвенции в целях осуществления требований конвенции (ст. 9). Такое же обязательство предусмотрено в Конвенции о гербовом сборе в отношении переводного и простого векселей 1930 года.

3. Обязательство издать административные акты и принять другие необходимые внутригосударственные меры. Так, согласно ст. 7 Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года, договаривающиеся стороны обязались «ввести еще в мирное время в уставы или инструкции, которыми пользуются их войска, положения, способные обеспечить соблюдение настоящей Конвенции». К этой группе договоров можно отнести Конвенцию о гражданстве замужней женщины 1957 года, Конвенцию о дорожном движении 1949 года, Конвенцию о рыболовстве в северо- западной части Атлантического океана 1949 года. Соглашение о сотрудничестве и взаимопомощи по таможенным вопросам 1962 года и др.

4. Обязательство принять все необходимые меры внутригосударственного порядка (как законодательные, так и административные и др.). В международной Конвенции по охране человеческой жизни на море 1960 года (ст. 1) говорится: «Договаривающиеся правительства обязуются издать все законы, декреты, приказы и правила и принять все прочие меры, которые могут быть необходимы для полного осуществления положений настоящей конвенции...» Встречаются и такие формулировки: «Каждое государство-участник должно, используя все надлежащие средства, в том числе и законодательные меры, в зависимости от обстоятельств, запретить расовую дискриминацию, проводимую любыми лицами, группами или организациями, и положить ей конец» (п. 1 « ст. 2 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.). Широкий диапазон законодательных, административных и других мер предусмотрен в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, в частности, в целях обеспечения сохранения живых ресурсов открытого моря (ст. 117) и защиты морской среды от загрязнения (ст. 207-233).

5. Обязательство отменить законы или административные акты, противоречащие положениям договора. Так, в Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 года содержится обязательство отменить все законодательные и административные постановления дискриминационного характера (ст. 3). Такое же положение содержится в ст. 2 упомянутой Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

6. Требование применения уголовного наказания и других санкций за нарушение положений международного договора (Конвенция об охране подводных телеграфных кабелей 1884 г., Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г., Конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков 1929 г., Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г. и др.). I [которые из них, кроме того, содержат обязательство выдавать преступников тем государствам, на территории которых было совершено преступление (Конвенция о защите жертв войны, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него). Последняя содержит положение о том, что геноцид и связанные с ним преступления не должны рассматриваться как политические преступления.

7. Обязательство создать специальные внутригосударственные органы или службы для обеспечения выполнения договора. Так, Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года обязывает страны-участницы создать и содержать одно или несколько правительственных учреждений, имеющих своей задачей осуществление контроля над производством наркотиков в стране (ст. 28), а также «назначить соответствующий орган», ответственный за координацию превентивных и репрессивных мер против незаконного оборота наркотиков (ст. 85). Конвенция по борьбе с подделкой денежных знаков 1929 года предусматривает создание особого бюро, которое должно вести дознание по этим вопросам и централизовать «все сведения, которые могут облегчить розыск случаев подделки денежных знаков, предупреждение и пресечение их» (ст. 12).

Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года предусматривает подготовку и создание «еще в мирное время» в вооруженных силах стран — участниц конвенции службы или специального персонала, «которые будут следить за тем, чтобы уважались культурные ценности, и сотрудничать с гражданскими властями, которым поручена охрана этих ценностей» (ст. 7).

8. Обязательство представлять информацию о законодательных и административных актах, изданных во исполнение договорных обязательств: Конвенция об охране подводных телеграфных кабелей 1884 года (ст. 31), Конвенция о пресечении торга женщинами 1910 года (ст. 7), Конвенция по борьбе с дискриминацией в области образования 1960 года (ст. 7), Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, 1956 года (ст. 8), Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года (ст. 9) и др.

Осуществление внутригосударственных правовых мер может предусматриваться не только многосторонними, но и двусторонними договорами.

## ГЛАВА VII ИЗМЕНЕНИЕ, ПОПРАВКИ И ПЕРЕСМОТР МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

В процессе применения и исполнения международных договоров нередко возникает необходимость их приспособления к изменившимся условиям международных отношений или к особенностям отношений между отдельными государствами-участниками. Не всегда эти условия требуют прекращения прежнего договора и замены его новым. Достаточно бывает пересмотреть его отдельные положения, внести необходимые поправки, дополнения или заключить договор между некоторыми участниками, уточняющий или развивающий положения прежнего договора.

Большинство юристов эти способы модификации международных договоров не связывают с их прекращением, рассматривая их отдельно. При этом, как правило, разграничиваются различные способы, применяемые в таких случаях<sup>150</sup>. Несмотря на то, что иногда на практике разница между ними может стираться, необходимо различать такие понятия, как «изменение», «поправки» и «пересмотр между 11 а роди ы х до говоров».

### 1. Изменение международных договоров

Изменение международного договора означает заключение соглашения между двумя или несколькими участниками многостороннего договора с целью изменить некоторые его положения только между ними (*inter se*), без предоставления возможности другим участникам договора вступить в такое соглашение. Иначе говоря, изменение международного договора предполагает заключение дополнительного соглашения между некоторыми его участниками по тому же вопросу. Формального изменения самого договора путем внесения в него поправок или пересмотра здесь не происходит.

Согласно и. 1 ст. 41 Венской конвенции о праве международных договоров, заключение соглашения *Шегзе* об изменении многостороннего договора допустимо, если:

---

<sup>150</sup> См., например: *Змнсьбл I. Ор. ск. И. 80; Ена\$ Т. Ор. ск. Р. 88-100.*

а) возможность такого изменения предусматривается самим договором:  
или

б) такое изменение не запрещается договором и:

— не влияет на пользование другими участниками своими правами по договору или на выполнение ими своих обязательств;

— не затрагивает положение, отступление от которого является несовместимым с эффективным осуществлением объекта и целей договора в целом.

Если в случае, подпадающем под действие и. 1 а, договором не предусматривается иное, то указанные участники уведомляют других участников о своем намерении заключить соглашение и о том изменении договора, которое этим соглашением предусматривается.

Таким образом, эта статья исключает возможность заключения отдельных соглашений, несовместимых с многосторонним договором и вопреки возражениям других участников этого договора. Например, соглашение *Шег не* изменяющее существенные положения договора о разоружении или нейтрализации, будет несовместимо с целями и задачами такого договора и согласно ст. 41 Венской конвенции, недопустимо.

Здесь важно выяснить условия, при которых соглашения *иаег зе*, согласно ст. 41, могут быть допустимы.

В п. 1 а признается, что соглашение *Шег яе* допустимо, если возможность такого соглашения предусмотрена в договоре, то есть если в договоре предусмотрена возможность отступления от него. Понятно, что это не может относиться к тем положениям многостороннего договора, которые содержат императивные нормы международного права, ибо отступление от них путем заключения соглашений *Шег яе* недопустимо, а если такие соглашения заключены, то они, согласно ст. 53 Венской конвенции, являются ничтожными, то есть абсолютно недействительными.

В п. 1 й ст. 41 Венской конвенции говорится, что соглашение *Шег яе* допустимо в других случаях, если будут выполнены два условия. *Во-первых*, изменение не должно затрагивать ни осуществление другими участниками договора их права, ни выполнение их обязанностей, то есть оно не должно ограничивать их права или увеличивать объем обязанностей. *Во-вторых*, оно не должно относиться к положению договора, отступление от которого было бы несовместимо с эффективным осуществлением задач и целей договора. Содержавшееся в проекте статей третье условие относительно того, что изменение не должно быть таким, которое явно запрещается договором, было исключено из текста конвенций как дублирующее второе условие, поскольку соглашение *Шег яе*, несовместимое с целями и задачами договора, по существу, является запрещенным этим договором.



Пункт 2 ст. 41 призван обеспечить сторонам дополнительные гарантии от неправомерных изменений международного договора некоторыми его участниками посредством заключения соглашения *1пгегяе*, поэтому он требует от них заранее извещать других участников о своем намерении заключить такое соглашение и о тех изменениях, которые в нем предусматриваются. Сначала в проекте статей по праву международных договоров содержалось требование к госу- дарствам-участникам делать извещение после заключения соглашения *Шег яе*. Однако при повторном рассмотрении проекта в свете замечаний правительств Комиссия международного права пришла к выводу, что правильнее требовать извещения до заключения соглашения, но после того, как переговоры о соглашении *Шег яе* достигли зрелой стадии. Кроме того, Комиссия пришла к выводу, что даже если договор предусматривает возможность заключения соглашений *Шег яе*, желательно, чтобы намерение о заключении такого соглашения было сообщено другим участникам, если только договор

нс исключает необходимости такого извещения. Даже в таких случаях Комиссия сочла правильным, что другие участники должны иметь разумную возможность убедиться в том, что соглашение *Шег зе* не противоречит положениям международного договора<sup>1</sup>. На Венской конференции 1969 года эти положения и. 2 были признаны правильными и приняты без изменений. Таким образом, ст. Венской конвенции подтвердила запрет противоправных сепаратных соглашений. Несмотря на это, некоторые государства заключают сепаратные соглашения, идущие вразрез с их прежними международными договорами. Как отмечалось выше, заключение таких соглашений является одним из видов нарушения принципа *pac!a Şun( Şegъаш1a*.

В 1951 году США в нарушение Потсдамских и Ялтинских соглашений по дальневосточным вопросам заключили без согласия СССР сепаратный мирный договор с Японией, который открыл ей путь к ремилитаризации, вступлению в агрессивные блоки и союзы, обеспечил сохранение на ее территории иностранных войск и военных баз. Советский Союз обоснованно и правомерно не признал этот сепаратный договор, имевший целью превращение Японии в американскую военную базу для агрессии против СССР.

В 1979 году под эгидой США был заключен израильско-египетский сепаратный мирный договор. Он был заключен Египтом без согласия других арабских государств, которые находятся в состоянии войны с Израилем, и вопреки их международным договорным обязательствам по борьбе с израильским агрессором. Этот договор направлен против интересов арабских народов, включая египетский народ, поскольку оставляет часть его территории под израильской оккупацией п препятствует установлению полного суверенитета Египта над Синайским полуостровом.

Иногда международные договоры предусматривают право их участников заключать соглашения *пйегзе* по тому же вопросу. Однако п в этом случае такие соглашения не должны находиться в противоречии с основным договором. Так. Конвенция ООН по морскому праву 1982 года допускает возможность се изменения путем заключения соглашений *пиег зе* между некоторыми государствами-участ- ииками, но «при условии, что такие соглашения не касаются тех положений, отступление от которых несовместимо с эффективным осуществлением объекта и цели Конвенции, и при условии также,

<sup>1</sup> См.: Доклады Комиссии международного права о второй части ее семнадцатой сессии и о ее восемнадцатой сессии. Т. 1. Нью-Йорк, 1966. С. 237-239.

что такие соглашения не затрагивают применения основных принципов, закрепленных в ней, и что положения таких соглашений не затрагивают осуществления другими государствами-участниками своих прав и выполнения ими своих обязательств по Конвенции» (п. 3 ст. 311).

Как известно, США и некоторые их союзники отказались подписать эту конвенцию, справедливо названную «хартией морей». Это единый, всеобъемлющий международно-правовой договор, регулирующий основные вопросы человеческой деятельности в водах Мирового океана, на морском дне и в его недрах. Конвенция не только уточняет, развивает и кодифицирует традиционное международное морское право, но и вносит много нового в соответствии с реальностями наших дней. Так конвенцией определен порядок использования морского дна и его ресурсов вне континентального шельфа, объявленных общим наследием человечества. Разведка и разработка этих ресурсов будут проводиться и контролироваться Международным органом по морскому дну, деятельность которого основывается на принципах равноправия, недопущения дискриминации, учета интересов государств, независимо от их социальной и политической систем.

подавляющее большинство государств мира подписали новую конвенцию, представляющую своего рода кодекс современного международного морского права. Она была выработана в результате многолетних усилий и взаимных уступок всех участников переговоров и представляет собой сбалансированный «пакет» компромиссных договоренностей по всем тесно связанным между собой вопросам. Поэтому ее изменения путем заключения соглашений *Шег Зе* должны производиться крайне осторожно.

Согласно конвенции, контроль над добычей ценных ресурсов морского дна передается в руки авторитетного международного органа; конвенция предусматривает меры против монополизации ресурсов морского дна, бесконтрольного допуска частных компаний к их добыче. Поэтому США и их союзники по НАТО (Англия, Франция, ФРГ, Италия, Бельгия, Голландия), а также Япония решили действовать в обход этой конвенции, заключив «мини-договор» по морскому дну, представляющий попытку оправдать незаконный захват наиболее перспективных участков морского дна<sup>1</sup>. Этот договор нахо-

<sup>1</sup> См.: Правда. 1983. 23 аир.: 1984. 15 сент.

дится в явном противоречии с Конвенцией ООН по морскому праву (и. 3 ст. 311) и не соответствует также положениям п. 1 *б* ст. 41 Венской конвенции о праве международных договоров в отношении соглашений *Шегзе*. Он может отрицательно повлиять на пользование другими участниками Конвенции ООН по морскому праву вытекающими из нее правами и, кроме того, затрагивает положения этой конвенции, отступление от которых несовместимо с эффективным осуществлением ее целей. Поэтому упомянутый «мини-договор» является неправомерным, хотя официально он и назван «временной договоренностью».

В проекте статей по праву международных договоров, разработанном Комиссией международного права в 1906 году, имелась ст. 38, которая предусматривала, что «договор может быть изменен в силу последующей практики его применения, устанавливающей соглашение участников об изменении его постановлений\*». Эта статья подвергалась обстоятельной критике на Венской конференции и была исключена из конвенции 53 голосами (в том числе СССР) против 15 при 26 воздержавшихся. Такое решение укрепляет принцип строгого соблюдения международных договоров и исключает возможность злоупотребления со стороны империалистических государств так называемой практикой применения для оправдания нарушения ими своих договорных обязательств, в том числе по Уставу ООП.

Действительно, возможно ли изменение и прекращение международных договоров путем практики? Как будет показано ниже, неправомерно разделять пересмотр договоров на фактический и юридический. Всякие изменения в международном договоре могут осуществляться только юридическим путем, поэтому практика государств в данном случае также должна носить не фактический, а юридический характер, то есть вести к образованию международно- правового обычая. В первом проекте статей по праву международных договоров 1964 года в соответствующей статье так и говорилось, что международный «договор может быть изменен последующим возникновением новой нормы обычного права, относящейся к вопросам, являющимся предметом договора, и обязывающей все стороны».

Таким образом, вопрос должен быть поставлен так: может ли международный договор быть изменен или отменен посредством международного обычая?

В советской юридической литературе этот вопрос был наиболее подробно рассмотрен Г. И. Гуикиным, который, правда с оговорками, дал на него положительный ответ. В своей позиции Г. И. Тункин исходит из одинаковой юридической силы договорных и обычных норм международного права. Отсюда он делает вывод: «В принципе возможно изменение обычной нормы договорным путем и договорной нормы обычным путем»<sup>1</sup>. При этом Г. И. Тункин ставит ряд условий такого изменения: круг участников договора и последующего соглашения, сформировавшегося обычным путем, должен быть один и тот же (хотя в некоторых случаях он может быть неодинаков): обычай не может изменить основные постановления договора. В отношении изменения уставов международных организаций обычным путем он ставит еще два дополнительных условия: а) в данной международной организации сложилась практика, с которой согласились все члены этой организации: б) эта практика свидетельствует о соглашении членов организации изменить соответствующие постановления ее устава. В качестве примера изменения устава последующей практикой Г. И. Тункин приводит практику Совета Безопасности ООН по вопросу о воздержании при голосовании

постоянных членов Совета, согласно которой такое воздержание не рассматривается как голосование против и не мешает принятию решения<sup>151 152</sup>.

Однако этот пример нельзя признать удачным, так как он относится скорее к дополнению и развитию положений Устава ООН, а не к их изменению. Известно, что в п. 3 ст. 27 Устава ничего не говорится о воздержании постоянных членов при голосовании по непроцедурным вопросам. И сам Г. И. Тункин писал раньше, что «указанное правило (о воздержании. — Л. Т.), являющееся результатом толкования ст. 27 Устава ООН, принятого в Совете Безопасности. в известной мере развивает и дополняет п. 3 ст. 27 Устава ООН»<sup>153</sup>.

11а Венской конференции по праву международных договоров при обсуждении ст. 38 проекта большинство представителей также склонялись к тому, что речь скорее должна идти о толковании международного договора посредством практики его применения, а не о его изменении<sup>1</sup>.

Таким образом, Венская конвенция не предусматривает возможность изменения договора путем практики. Но мнению Т. Элай-еса, в ней вполне достаточно наличия и. 3 б ст. 31, где говорится, что при толковании международного договора должна учитываться последующая практика применения договора, устанавливающая соглашение его участников относительно толкования этого договора<sup>154 155</sup>.

## 2. Поправки к международным договорам

Поправками называются формальные дополнения к международному договору, призванные изменить положения договора между всеми его участниками. Иногда этим термином охватывается как изменение отдельных положений, так и общий пересмотр договора в целом. Так, ст. 108 и 109 Устава ООН помещены в одну главу под названием «Поправки», хотя о поправках к Уставу речь идет в ст. 108, а ст. 109 предусматривает созыв генеральной конференции членов ООН в целях пересмотра ее Устава. Тем не менее, поправки не всегда совпадают с пересмотром и по процедуре их осуществления. и по юридическим последствиям. Поэтому их нужно отличать не только от изменения международного договора, но также и от иере-смotra.

Поправки — это внесение таких формальных дополнений и изменений в

---

<sup>151</sup> Тункин Г.И. Вопросы теории международного права. М., 1962. С. 109-110.

? См.: Тункин Г.И. Теория международного права. С. 372. 381

<sup>153</sup> Тункин Г.И. Вопросы теории международного права. С. 112. В новом издании этой работы говорится о том, что «указанное правило... вносит и эту статью некоторое изменение» (Тункин Г.И. Теория международного права. С. 383). Представляется, что раньше было сказано точнее.

<sup>154</sup> См.: Спие<1 N311018 КонГeрeнсе оп 'be Ba'y oГТreaOeз. Иrec \$e\$\$\$юп. 1968. Гч' У., 1969. Р. 207-213.

<sup>155</sup> См.: ЕПа& Т. Ор. си. Р. 88-100.

международный договор, которые никогда не ведут к его прекращению, что может иметь место при общем пересмотре международного договора и его новации.

Поправки не связаны с коренным изменением содержания международного договора. Например, государства могут изменять срок действия договора, порядок его прекращения, вносить другие изменения при сохранении в силе главных обязательств договора. В этом случае вопрос о прекращении международного договора не возникает, так как никакого нового договора здесь не заключается, то есть новации не происходит (о новации см. гл. VIII).

Государства сами решают, заключать им новый договор взамен прежнего или ограничиться внесением в прежний договор поправок.

Когда таких поправок много, стороны предпочитают заключать новый договор, прекращая прежний. В противном случае они ограничиваются заключением протокола о внесении поправок в действующий международный договор, и этот протокол становится частью договора.

В качестве примеров можно привести договоры СССР о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам с Болгарией, ГДР и Польшей 1957 года. Первые два были заменены новыми договорами в 1975<sup>1</sup> и 1979- годах и прекратили свое действие, в то время как в договор с Польшей были внесены лишь некоторые изменения и дополнения протоколом 1980 года, который стал неотъемлемой частью действующего договора 1957 года<sup>3</sup>.

В Венской конвенции вопрос о внесении поправок регулируется ст. 39 и 40. Статья 39 устанавливает общее правило, касающееся поправок к международным договорам, а именно что договор может быть изменен путем внесения поправок по соглашению между его участниками. Статья 40 предусматривает порядок внесения поправок к многосторонним договорам, если в договоре не предусматривается иное.

Все договаривающиеся государства должны уведомляться о любом предложении, касающемся поправок к многостороннему договору, которые должны действовать в отношении между всеми участниками. Причем каждое из договаривающихся государств имеет право участвовать в принятии решения о том, что следует сделать в отношении такого предложения, а также в переговорах и заключении любого соглашения о внесении поправок в договор.

Каждое государство, имеющее право стать участником договора, также имеет право стать участником договора, в который были внесены поправки.

Соглашение о внесении поправок не налагает никаких обязательств на государство, уже являющееся участником договора, но не ставшее участником соглашения о внесении поправок в договор.

Государство, которое становится участником договора после вступления в силу соглашения о внесении поправок, если только оно не заявляет об ином намерении, считается участником договора, в который были внесены поправки, а

также участником договора, в

<sup>1</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. XXXII. М., 1978. С 114-133.

<sup>2</sup> См. там же. Вып. XXXVI. С. 46-67.

<sup>3</sup> Там же. С. 67-75.

который не были внесены поправки, в отношении любого участника договора, не связанного соглашением о внесении поправок в договор.

Эти положения ст. 40 Венской конвенции о праве международных договоров основываются на уважении суверенитета государств. При подписании Дополнительного протокола II к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке СССР заявил, в частности, что для «Советского Союза не будет иметь силы любая поправка к этому договору... без четко выраженного согласия на это со стороны СССР»<sup>1</sup>.

Поскольку внесение поправок не затрагивает основного содержания международного договора, процедура их внесения часто более простая, чем при пересмотре всего договора. Поэтому несмотря на то, что ст. 39 устанавливает одинаковую процедуру заключения соглашения о поправках основного договора, это не значит, что участники его не могут заключить соглашение о поправках по другой процедуре и в другой форме по своему выбору, отличных от первоначального договора. Не обязательно, например, чтобы поправки принимались на специально созываемых для этого конференциях. Комиссия международного права, рассматривая этот вопрос, сочла даже возможным внесение поправок в устной форме в письменный договор<sup>156 157</sup>. Тем более не обязательно, чтобы наименование соглашения о внесении поправок было таким же, как наименование поправляемого договора. Часто внесение поправок принимает форму протокола, который вместе с поправленным договором становится единым целым.

Практика знает и другие процедуры, когда поправки принимались высшим форумом международной организации. Так, на 25-й чрезвычайной сессии Генеральной ассамблеи Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в мае 1984 года была принята важная поправка к Чикагской конвенции о международной гражданской авиации 1944 года. В соответствии с этой поправкой государства члены ИКАО обязались принимать меры к недопущению преднамеренного противоправного использования гражданских воздушных судов.

Большинство многосторонних договоров содержат специальные статьи о порядке внесения в них поправок. Эти статьи чрезвычайно разнообразны по форме и по юридическим последствиям их принятия. Некоторые из них

---

<sup>156</sup> Правда. 1978. 19 мая.

<sup>157</sup> См.: Доклады Комиссии международного права о второй части ее семнадцатой сессии и о ее восемнадцатой сессии. Т. I. С. 228.

определяют только условия, при которых могут быть сделаны предложения о внесении поправок, но не предусматривают процедуру рассмотрения этих предложений. Другие предусматривают такую процедуру, но обходят молчанием вопрос о порядке принятия поправок и вступления их в силу или о юридических последствиях поправок для участвующих и не участвующих в них государств.

Большое разнообразие заключительных статей договоров относительно поправок заставило Комиссию международного права и Венскую конференцию по праву договоров отказаться от разработок подробных правил на этот счет и ограничиться общими положениями, исходящими из основных принципов международного права. Так появилась ст. 36 проекта, которая стала ст. 40 Венской конвенции. Прежде всего необходимо подчеркнуть, что в ней имеется в виду процедура поправок к *многосторонним договорам*\*, там, где речь идет о двусторонних договорах, вопрос, по существу, сводится к ведению переговоров между двумя сторонами и заключению соглашения между ними во изменение прежнего договора. Какой-то особой процедуры здесь, как правило, не требуется.

Статья 40 Венской конвенции касается более сложного вопроса — о процедуре внесения поправок к многосторонним договорам, то есть заключения официального соглашения между всеми участниками договора, в который вносятся поправки, а не о соглашении между некоторыми участниками в целях изменения действия этого договора только между этими участниками, о чем речь шла выше.

В то же время международная договорная практика свидетельствует о том, что соглашение о поправках, даже составленное и принятое всеми участниками первоначального, то есть поправляемого, договора, может вступать в силу только между некоторыми из них ввиду того, что другие его участники не подписали или не ратифицировали соглашение о поправках. В этом случае возможно возникновение в рамках одного и того же международного договора различных правовых режимов между разными его участниками, подобно тому как это бывает при оговорках.

Тем не менее, есть существенная разница между соглашениями о внесении формальных поправок, предназначенных для изменения договора между всеми его участниками, и соглашениями об изменении договора только между некоторыми из них (*Шег не*). Хотя соглашение о внесении поправок также может оказаться действующим в силу упомянутых причин только в отношениях между некоторыми участниками поправляемого договора, все же в принципе в нем должны иметь право принимать участие все участники первоначального договора. Это вытекает из суверенитета государств, их суверенного права заключать международные договоры, и ст. 40 Венской конвенции основывается на этих принципах.

Конечно, государства, участвующие в многостороннем договоре, могут формулировать любые правила о порядке внесения в него поправок. Поэтому положения ст. 40 Венской конвенции являются диспозитивными, то есть применяются лишь при отсутствии в конкретном договоре постановлений о



порядке внесения в него поправок. Как говорилось, современные многосторонние договоры нередко содержат подробные положения, касающиеся данной процедуры, и в таком случае действуют эти положения. Статья 40 Венской конвенции применяется как дополнительная к конкретным договорам. Исходя из принципа суверенитета и суверенного равенства государств, она предусматривает, что любое предложение о поправках к многостороннему договору должно быть доведено до сведения каждого его участника и что каждый участник имеет право принимать участие в решении вопроса о мерах, которые должны быть приняты в связи с предложением о внесении поправок, и в заключении соглашения о поправках.

В договорной практике государств раньше часто имелись случаи, когда в многосторонние договоры вносились поправки только некоторыми участниками без консультации с другими участниками. Из этого некоторые юристы делали вывод, что нет общей нормы международного права, дающей каждому участнику многостороннего договора право принимать участие в переговорах о внесении в него поправок, и что, следовательно, участники такого договора не имеют юридической обязанности привлекать всех других его участников для таких переговоров. Однако большинство членов Комиссии международного права не согласилось с такими выводами и встало на другую позицию. Они расценили ее, на наш взгляд, справедливо, как нарушение прав остальных участников многостороннего договора и сочли, что сам характер правовых отношений, устанавливаемый международным договором, таков, что требует, чтобы с каждым его участником консультировались в отношении любых поправок, предлагаемых к многостороннему договору. Тот факт, что в прошлом это требование часто не соблюдалось, не является достаточным основанием для отхода от такого принципа, который выте-

каст из основных принципов международного права, в том числе обязательства добросовестно выполнять международный договор. Комиссия отметила, что возможны особые обстоятельства, которые могут оправдать ненадлежащие отдельные участники на консультации. как, например, в случае с государством-агрессором. Но общее правило должно быть таково, что каждый участник многостороннего договора имеет право быть приглашенным участвовать в соглашении о внесении поправок в договор<sup>1</sup>. На Венской конференции эта точка зрения получила полную поддержку, что нашло отражение в и. 2 ст. 40.

Кроме того, в ст. 40 Венской конвенции предусматривается, что соглашение о внесении поправок не связывает участника договора, который не становится участником соглашения о поправках. Взаимные права и обязанности между ним и участником измененного договора регулируются неизменным договором, то есть договором без поправок. Это является еще одним выражением правила *рас Ла (egШз нес nocen1 нес ргомн)*, о котором говорилось выше. В противном случае данное правило оказалось бы нарушенным. Иногда участники многостороннего договора дают согласие на внесение в него поправок по решению большинства. Например, в Женевской конвенции о дорожном движении 1949 года (ст. 3) предусматривается, что поправки, принятые большинством в две трети участников конференции, будут обязательными для всех участников, кроме тех, кто сделал заявление о необязательности для них поправок. Однако и в этом случае государства должны заранее дать согласие на внесение поправок.

Может иметь место положение, когда соглашение о внесении поправок в многосторонний договор ратифицируется только некоторыми участниками первоначального договора. Тогда в рамках одного договора возникают две категории участников: 1) государства, являющиеся участниками лишь первоначального, неизменного договора: и 2) государства, являющиеся участниками как этого договора, так и соглашения о внесении поправок. В этом случае государство, которое является участником только неизменного договора, связано лишь этим договором с любым государством — участником как этого договора, так и соглашения о поправках в соответствии с принципом *расЛа 1ег1ю нес насет нес роошнГ*. В отношении госу-

<sup>1</sup> Доклады Комиссии международного права о второй части ее семнадцатой сессии и о ее восемнадцатой сессии. Т. I. С. 230-231.

дарств, которые являются участниками как первоначального договора, так и соглашения о поправках, должен применяться поправленный договор.

Проблема усложняется, когда в первоначальный договор вступает новый участник. Должен ли в этом случае новый участник договора становиться или считаться участником также и соглашения о поправках и в качестве кого он должен рассматриваться в отношении государств, которые не стали участниками соглашения о поправках? В практике Генерального секретаря ООН в отношении договоров, депозитарием которых он является, довольно часто бывает, что государство, ратифицируя или иным образом давая свое согласие на договор, не делает никакого указания об отношении к соглашению о поправках к нему. В этих случаях ратификация, утверждение, присоединение и т. д. рассматриваются Генеральным секретарем как согласие государства на договор с поправками к нему.

При составлении ст. 40 и ее обсуждении на Венской конференции эта практика была принята во внимание, и в н. 5 ст. 40 предусматривается, что, если нет заявления о противоположном намерении, государство, становящееся участником договора после вступления в силу соглашения о внесении поправок, должно считаться участником договора с поправками, а в отношениях с участниками, которые не связаны соглашением о поправках, участником неизменного договора. Но, во всяком случае, каждое государство, имеющее право стать участником договора, имеет право стать и участником соглашения о внесении в него поправок. Этот принцип, выраженный в н. 3 ст. 40 Венской конвенции, остается незыблемым.

Многие важные многосторонние договоры современности содержат положения о порядке внесения в них поправок.

Но условиям Договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 года любой его участник может предложить поправки к договору и представить их правительствам-депозитариям. Для рассмотрения поправки правительства-депозитарии созывают конференцию, «если этого потребует одна треть или более участников Договора» (и. 1 ст. II). Любая поправка к договору «должна быть утверждена большинством голосов всех участников Договора, включая голоса всех первоначальных участников Договора», и вступает в силу для всех участников «после сдачи на хранение ратификационных грамот большинством всех участников Договора, включая ратификационные грамоты всех первоначальных участников Договора».

В ст. XV Договора о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 года предусматривается, что любое государство — участник договора может предлагать поправки к нему, которые «вступают в силу для каждого государства — участника Договора, принимающего эти поправки, после принятия их большинством государств — участников Договора, а впоследствии для каждого

оставшегося государства — участника Договора в день принятия им этих поправок».

Подробные положения о порядке внесения поправок содержатся в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. В этой конвенции в основном учтены положения ст. 40 Венской конвенции о праве международных договоров по данному вопросу.

В ст. 312-316 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года содержатся детальные правила о порядке внесения в нее поправок, их принятии, подписании, ратификации и вступлении в силу. Согласно этим статьям, по истечении 10 лет после вступления конвенции в силу любое государство-участник может предложить конкретные поправки к ней, кроме поправок, касающихся деятельности в районе морского дна, и обратиться с просьбой к Генеральному секретарю ООН о созыве конференции для рассмотрения таких предложенных поправок. Генеральный секретарь рассылает сообщение о поправках всем государствам — участникам конвенции. Если в течение 12 месяцев с даты направления сообщения не менее половины государств-участников дадут положительный ответ на эту просьбу, Генеральный секретарь созывает такую конференцию. Процедура принятия решений на конференции по внесению поправок должна быть такой же, какая применялась на 111 Конференции ООН по морскому праву, если конференция не примет другого решения, то есть она должна принять все меры, чтобы соглашения о поправках принимались путем консенсуса, без голосования, пока не исчерпаны все усилия по достижению консенсуса. Принятие поправок, за исключением поправок, касающихся деятельности в районе морского дна, может проводиться по упрощенной процедуре — без созыва конференции. Любое государство-участник может путем направления письменного сообщения на имя Генерального секретаря ООН предложить поправку к конвенции, и если в течение 12 месяцев со дня распространения им этого сообщения ни одно из государств-участников не возразит против такой поправки, то она считается принятой. Если же в течение этого срока поступит хоть одно возражение, то поправка считается отклоненной.

Особая процедура предусматривается в отношении поправок, касающихся исключительно деятельности в районе морского дна. Эти поправки государств-участников подлежат утверждению советом и ассамблеей Органа по морскому дну. Представители государств-участников в этих органах обладают полномочиями рассматривать и принимать предлагаемые поправки.

После принятия поправки к конвенции открыты для подписания государствами-участниками в течение 12 месяцев. Они подлежат ратификации, к ним можно присоединиться. Поправки, за исключением относящихся к району морского дна, вступают в силу для государств-участников, ратифицировавших их или присоединившихся к ним, на тридцатый день после сдачи на хранение грамот о ратификации или присоединении двумя третями государств-участников или 60 государствами-участниками, в зависимости от того, какое из этих чисел больше.

Такие поправки не затрагивают осуществления другими государствами-участниками своих прав и выполнения ими своих обязанностей по конвенции.

Государство, ставшее участником конвенции после вступления в силу поправки, если только оно не заявит об ином намерении, считается участником конвенции с такой поправкой и считается участником конвенции без поправки в отношении любого государства-участника, не связанного поправкой. Иначе говоря, здесь воспроизведены положения и. 5 ст. 40 Венской конвенции о праве между народами их дого воров.

В отношении поправок, касающихся исключительно деятельности в районе морского дна, действуют другие правила вступления в силу. Такие поправки вступают в силу для всех государств-участников по истечении одного года после сдачи на хранение ратификационных грамот или документов о присоединении к ней тремя четвертями государств-участников, а государство, ставшее участником конвенции после вступления в силу таких поправок, считается участником конвенции с поправками (и. 5 и 6 ст. 316).

В Конвенции ООН по морскому праву 1982 года не предусматривается ее общий пересмотр. Во всяком случае, в заключительных ее статьях термин «пересмотр» отсутствует.

Венская конвенция о нраве международных договоров не проводит различий между поправками и пересмотром, применяя термин «поправка» как включающий и пересмотр международного договора, подобно тому, как это имеет место в гл. XVIII Устава ООП. Однако многие международные договоры различают эти два способа обновления договоров, устанавливая разную процедуру: для поправок более простую, для пересмотра - более сложную, осуществляемую на специально созываемых для этой цели международных конференциях.

### 3. Пересмотр международных договоров

Пересмотром международного договора обычно считается такая процедура, которая связана с существенным изменением его содержания. Пересмотр касается изменения договора в целом, а не его отдельных положений. Поэтому пересмотр часто ведет к новации международного договора и прекращению действия пересмотренного договора (см. гл. VIII). Иногда вместо термина «пересмотр» употребляется термин «ревизия» международного договора. Этот термин чаще встречался в довоенной практике и меньше применяется теперь, а если и применяется, то в том же смысле, что и пересмотр. Юридической разницы между пересмотром и ревизией международного договора нет.

Таким образом, пересмотр (ревизия) международного договора — это особая, обычно более сложная процедура изменения его содержания. Если в международном договоре, подлежащем пересмотру, не установлено иного, то пересмотр должен производиться при участии или с согласия всех участников договора. Этот принцип международного права, провозглашенный еще в

Лондонском протоколе 1871 года, получил всеобщее признание и был закреплен в ст. 39 Венской конвенции о праве международных договоров. Он полностью соответствует Уставу ООП, его основным принципам, и прежде всего принципу *раем яинГ Şen'aw\а*.

Как известно, Устав ООН не содержит положений, которые давали бы право какому-либо органу ООП приглашать ее членов для пересмотра договоров, в которых они являются участниками, как это предусматривалось в ст. 19 Статута Лиги Наций<sup>158</sup>. На конференции в Сан-Франциско при обсуждении этого вопроса во Втором

---

<sup>158</sup> Б ст. 19 Статута Лиги Наций говорилось: «Ассамблея может время от времени приглашать членов Лиги приступить к новому рассмотрению договоров, сделавшихся неприменимыми, а также международных положений, сохранение которых могло бы подвергнуть опасности всеобщий мир».

комитете второй комиссии (П/2) были отклонены поправки Бразилии, Мексики и Египта, имевшие целью предоставить Генеральной Ассамблее ООН право приглашать участников международного договора прибегнуть к его ревизии. Представитель Советского Союза в комитете решительно возражал против принятия какой бы то ни было формулировки, предоставляющей Генеральной Ассамблее полномочия в отношении пересмотра международных договоров.

В противоположность позиции советского представителя, делегат США в комитете не скрывал того, что он является сторонником внесения в Устав ООП специального постановления относительно права Генеральной Ассамблеи приглашать государства к ревизии их международных договоров. При этом он имел в виду прежде всего пересмотр и отмену договоров о взаимной помощи, заключенных в 1942-1945 годах Советским Союзом с Польшей, Чехословакией, Югославией, а также с Францией, как якобы несовместимых с Уставом ООН. Тем самым он обеспечивал бы США возможность перекраивать при посредстве ООП по своему вкусу договоры между европейскими государствами.

Делегат СССР, критикуя подход американского представителя, подчеркнул значение принципа соблюдения международных договоров и указал на опасность его подрыва, особенно в условиях подписания перемирия с вражескими государствами и в преддверии заключения с ними мирных договоров. В связи с тем, что делегат США заявил, что слова «независимо от... происхождения» ситуации (ст. 14 Устава) не исключают возможности пересмотра Генеральной Ассамблеей ООП международных договоров, советский представитель указал, что конференция вырабатывает текст Устава, а толкования его связывают лишь высказавшие их делегации. Ту же точку зрения высказали представители Чехословакии, Франции, Колумбии и большинство других членов комитета, и все поправки на этот счет конференцией были отклонены<sup>1</sup>. Как заявила советская делегация на пресс-конференции в Сан-Франциско, принятие поправок относительно ревизии договоров было бы призывом к нарушению суверенных прав государств, подписавших договоры, а СССР стоит за то, чтобы договоры сохраняли свою силу до тех пор, пока они не пересматриваются по взаимному согласию сторон и не прекращаются законными способами.

<sup>1</sup> См.: *Крылов С.Б. Материалы к истории Организации Объединенных Наций. Вып. 1. М.-Л, 1949. С. 134-135. 257.*

Несмотря на это, уже после вступления Устава ООП в силу империалистические державы предпринимали попытки наделения Генеральной Ассамблеи функциями по пересмотру действующих международных договоров. На 2-й сессии Генеральной Ассамблеи они пытались включить в повестку дня вопрос о пересмотре мирного договора с Италией 1947 года, против чего решительно выступила советская делегация, которая указала, что заниматься пересмотром этого договора могут лишь государства, его подписавшие, а не ООП, которой такого права Устав не даст.

То же самое применимо и к другим международным организациям в тех случаях, когда они не имеют отношения к данному международному договору. В этой связи нужно подчеркнуть незаконность решения совета Западноевропейского союза в июле 1984 года об отмене установленного для ФРГ международными соглашениями запрета на производство бомбардировочной авиации стратегического назначения, а также ракет дальнего действия. В памятной записке правительству ФРГ Советское правительство обоснованно напомнило, что на Федеративной республике, как одной из правопреемниц германского рейха, лежит установленное на этот счет международное обязательство. Это обязательство должно выполняться неукоснительно<sup>1</sup>. Призывы американской администрации к ревизии Потсдамских соглашений (а также Ялтинских) не имеют никакого международно-правового значения.

Советское правительство твердо стоит на той точке зрения, что никакие международные договоры и соглашения, в которых участвует Советское государство или под которым стоит подпись России, не могут быть изменены или пересмотрены без согласия правительства СССР<sup>159 160</sup>, если, конечно, такие договоры имеют силу для СССР и не аннулированы им. В ноте от 12 февраля 1920 г. Советское правительство заявило протест в связи с неприглашением его к участию в разрешении вопроса о Шпицбергене. В ноте указывалось, что Шпицбергенский архипелаг, имеющий большое значение для народов России, был неоднократно предметом соглашений между Россией, Швецией и Норвегией или между правительствами этих стран и другими правительствами. В ноте подчеркивалось далее, что Советское правительство, отнюдь не отвергая вообще возможность изменения своих международных прав, что оно доказало, отказавшись от своих прав, ограничивавших самоопределение народов Азии и Востока, в то же время ни в коем случае не допустит, чтобы его международными отношениями распоряжались другие без его согласия<sup>1</sup>.

Эта же мысль была выражена в ноте Советского правительства правительству Литвы 10 августа 1922 г. по вопросу о Немане. В ней говорилось, что Советское правительство ни в коем случае не может допустить того или иного решения

---

<sup>159</sup> См.: **Ираида. 1984. 13 июля.**

<sup>160</sup> См.: **Кожевников Ф. И. Советское государство и международное право. М., 1948. С. 250.**



вопроса о реке Неман, международный характер которой был установлен актами Венского конгресса, подписанными также и Россией. «Российское правительство, подчеркивалось в ноте, — всегда твердо стояло на той точке зрения, что никакие международные акты, в свое время подписанные при участии России, не могут быть изменены без такового же участия Российского правительства»<sup>161 162</sup>.

Па той же позиции СССР стоит и в отношении других государств участников международных договоров, выступая против изменения их договоров без согласия этих государств или их преемников. В 1950 году в заявлении Советского правительства по вопросу о Суэцком канале указывалось, что в случае созыва конференции по пересмотру Константинопольской конвенции 1888 года и установлению нового режима Суэцкого канала на эту конференцию должны быть приглашены в числе других арабские государства, которые «являются правопреемниками бывшей Османской империи — участницы конвенции 1888 года», регулирующей в настоящее время судоходство и режим Суэцкого канала<sup>163</sup>.

Принцип общего согласия государств-участников на пересмотр их международного договора иногда прямо включается в международные договоры. Так, в Конвенции по охране человеческой жизни на море 1948 года (ст. IX) говорилось, что «настоящая Конвенция может быть изменена по единогласному соглашению между всеми Договаривающимися Правительствами»<sup>164</sup>.

Однако в большинстве общих многосторонних договоров в настоящее время по практическим соображениям предусматривается возможность их пересмотра большинством (квалифицированным или даже простым) участников договора. Тем не менее, в конечном счете и здесь в основе лежит принцип общего согласия, ибо сами статьи, предусматривающие условия пересмотра, также являются результатом соглашения участников международного договора. Понятно, что в этих случаях пересмотр должен осуществляться в точном соответствии с условиями пересмотра, в которых обычно предусматривается срок возможного пересмотра, число государств, необходимое для осуществления пересмотра, и т. д. В действующих международных договорах эти условия отличаются большим разнообразием. Так, в соответствии со ст. 108 и 109 Устава ООН никакие изменения или пересмотр его не могут иметь места без соблюдения принципа единогласия великих держав — постоянных членов Совета Безопасности. Любое такое изменение может вступить в силу после ратификации его двумя третями членов ООН включая всех постоянных членов Совета Безопасности.

Поправки к Статуту Международного Суда вносятся в том же порядке, какой предусмотрен и для Устава ООН. «при соблюдении, однако, всех правил, какие могут быть установлены Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета

---

<sup>161</sup> См.: *Документы внешней политики СССР*. Т. II. М., 1958. С. 369.

<sup>162</sup> Там же. Т V. М., 1961. С. 550.

\* См.: *Правда*. 1956. Юавг.

\* *Сборник действующих договоров... Вып. XVI. М., 1957. С. 407.*

Безопасности относительно участия государств, не состоящих Членами Объединенных Наций, но являющихся участниками Статута» (ст. 69).

Согласно уставу Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), проекты поправок к нему получают силу, если они приняты на Генеральной конференции большинством в две трети голосов, причем поправки, вызывающие коренные изменения задач организации и налагающие новые обязательства на ее членов, должны быть приняты двумя третями ее членов (ст. XI11).

Аналогичные положения об изменениях большинством голосов содержатся в Конвенции о Всемирном почтовом союзе 1964 года (ст. 30), уставе Всемирной метеорологической организации 1949 года (ст. 28) п др.

В ст. 46 Конвенции о режиме судоходства на Дунае 1948 года установлено: «Настоящая Конвенция может быть пересмотрена по требованию большинства подписавших ее государств. Это требование будет направлено Правительству Федеративной Народной Республики Югославии, которое в кратчайший срок пригласит на Конференцию все государства, подписавшие настоящую Конвенцию. Пересмотренные постановления войдут в силу лишь после сдачи на хранение ратификационных грамот шестью государствами, подписавшими настоящую Конвенцию»<sup>165</sup>.

В Конвенциях по морскому праву 1958 года (ст. 30 Конвенции о территориальном море и прилежащей зоне, ст. 35 Конвенции об открытом море и ст. 13 Конвенции о континентальной шельфе) предусмотрено, что по истечении пяти лет со дня вступления этих конвенций в силу каждая из договаривающихся сторон «может в любое время посредством письменного заявления на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций просить о пересмотре» этих актов и что Генеральная Ассамблея ООН «постановляет в соответствующих случаях о подлежащих принятию в связи с этим заявлением мерах». В отличие от конвенций 1958 года, Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, как отмечалось, не предусматривает общего ее пересмотра, но допускает возможность внесения в нее только поправок, а также изменений путем заключения соглашений *пнете*.

Пересмотр международного договора связан с существенным изменением всего его содержания. Поэтому пересмотренный договор часто приобретает новую дату заключения, может изменяться даже его название. Действие прежнего договора может прекращаться, хотя и не всегда. Так, неоднократно пересматривались конвенции о Всемирном почтовом союзе, Международном союзе электросвязи, Бернские конвенции о железнодорожных перевозках, конвенции о безопасности морского судоходства, по охране человеческой жизни на море, конвенции о гражданском процессе, об охране промышленной

---

<sup>165</sup>Сборник действующих договоров... Вып. XIV. С. 347.

собственности и многие другие. На международных конференциях, созываемых для пересмотра этих конвенций, нередко возникали сложные юридические проблемы не только по существу, но и в связи с договорным правом: о круге участников пересмотра, о соотношении действия пересматриваемого договора с новым, о прекращении или оставлении в силе прежнего договора и др.

Так, в результате пересмотра в 1980 году Бернских конвенций о железнодорожных перевозках произошла крупная новация — принятие нового Соглашения о международных железнодорожных перевозках (КОТИФ), которое существенно изменило структуру Бернских конвенций, по-новому определило правовой статус Центрального бюро и внесло ряд новелл в условия перевозок грузов и пассажиров.

Соглашение КОТИФ объединило в одном документе международно-правовые нормы Бернских конвенций и дополнительного соглашения 1966 года. В нем, кроме того, предусматривается создание новой международной организации железнодорожного транспорта — ОТИФ. В ее составе — ревизионный комитет, ведающий пересмотром правил перевозок грузов и пассажиров, но решения наиболее важных вопросов в этой области остаются за общим собранием ОТИФ. Решения общего собрания оформляются специальным протоколом и подлежат ратификации странами — членами ОТИФ. Решения ревизионного комитета направляются государствам — участникам соглашения и при отсутствии возражений одной трети государств вступают в силу.

Соглашение КОТИФ 1980 года было подписано всеми 33 странами, являющимися в настоящее время участниками Бернских конвенций. Это дает основание считать, что Бернские конвенции в недалеком будущем прекратят свое действие и им на смену придет новое соглашение по данному вопросу — КОТИФ<sup>166</sup>  
<sup>167</sup>.

Несколько по-иному обстояло дело с пересмотром Конвенции о гражданском процессе 1954 года<sup>168</sup>, которое имело место на XIV сессии Гаагской конференции по международному частному праву в 1980 году. В отличие от ревизий, которые осуществлялись в отношении одноименных конвенций 1896 и 1905 годов, ревизия Конвенции 1954 года носила частичный характер (гл. III и VI). В результате пересмотра этих разделов была принята новая Конвенция о международном доступе к правосудию. Эта конвенция, в разработке которой активное участие приняла советская делегация, призвана изменить положения гл. III—VI Конвенции 1954 года, которые регулируют отношения между ее участниками, являющимися

---

<sup>166</sup> См.: Садиков 011 Реформа Бернских конвенций о железнодорожных перевозках // *Внешняя торговля*. 1982. № 4. С. 26-28. СССР не является участником этих конвенций.

<sup>167</sup> См.: *Сборник действующих договоров... Вып XXV*. 1972. С. 136-144.

\* С'м.: А'одаков А.Г. XIV сессия Гаагской конференции по международному частному праву // *Сов. ежегодник международного права*. 1981. М. 1982. С. 312— 317.

также участниками конвенций 1905 и 1954 годов. Впервые в истории Гаагских конвенций Конвенция 1980 года содержит положения, устанавливающие гарантии неприкосновенности свидетелей и экспертов в иностранном государстве<sup>3</sup>.

Много сложных проблем возникло при пересмотре Парижской конвенции по охране промышленной собственности 1883 года<sup>1</sup>. Она пересматривалась несколько раз: в 1900, 1911, 1925, 1934, 1958 годах, пока в 1967 году на Стокгольмской дипломатической конференции по интеллектуальной собственности положения Парижской конвенции, относящиеся к структуре Парижского союза и действию конвенции, не были существенно изменены и скоординированы со структурой и деятельностью созданной на этой конференции Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС). СССР присоединился к Парижской конвенции в 1965 году и ввел соответствующие изменения в советское изобретательское право. Он принял активное участие в Стокгольмской конференции по созданию ВОИС и проводит большую и полезную работу в этой организации и Парижском союзе по охране промышленной собственности. В 1983 году вновь начался пересмотр Парижской конвенции — седьмой за сто лет, прошедших со времени ее заключения.

Сложные проблемы возникают при пересмотре международных договоров, принимаемых под эгидой или в рамках международных специализированных организаций. В частности, возникает вопрос о праве государств-нечленов участвовать в выработке и принятии поправок в органах этих организаций. Так, в связи с быстрым научно-техническим прогрессом в области торгового мореплавания, увеличением размеров судов и интенсивности морского судоходства возникает постоянная необходимость пересмотра международных конвенций Международной морской организации (ИМО), таких как конвенции по предотвращению загрязнения моря нефтью, по охране человеческой жизни на море, о грузовой марке, по обмеру судов и др. Эти конвенции предусматривают довольно многообразную и сложную процедуру их пересмотра и внесения поправок: путем единогласного принятия всеми участниками, принятия органами ИМО или международной конференцией. Вступление в силу поправок часто задерживается на длительный срок, из-за чего они обесцениваются. Чтобы поправить положение, ассамблея ИМО принимала резолюции о процедуре внесения поправок в конвенции, депозитарием которых является ИМО. В 1973 году на 8-й сессии ассамблея постановила разрешить государствам — нечленам ИМО принимать учас-

<sup>1</sup> См.: *Червяков И В Международные соглашения и организации по охране промышленной собственности. М., 1967.*

тие с правом решающего голоса на сессиях органов ИМО, когда они одобряют поправки к техническим конвенциям по судоходству, в которых они участвуют. В принципе против такого подхода возражать нельзя: он соответствует праву международных договоров. Однако эта резолюция сама вносила существенную поправку в Конвенцию ИМО и поэтому должна была приниматься в соответствии с ее ст. 52. Кроме того, поскольку эти государства не являются членами ИМО, их правовое положение должно быть определено специальными правилами, рассчитанными на участие в работе органов ИМО во время процесса пересмотра или поправок к конвенциям по техническим вопросам морского судоходства (порядок направления таким государствам приложений и материалов, обязательность для них правил процедуры и решений соответствующего органа по некоторым вопросам, например о выборах его должностных лиц, и др.).

Можно напомнить в связи с этим ст. 69 Статута Международного Суда ООН, в которой предусматривается право внесения поправок в него государствами — нечленами ООН, но являющимися участниками Статута. Для таких государств в данной статье предусмотрено установление особых правил на этот счет, принимаемых Генеральной Ассамблеей ООН по рекомендации Совета Безопасности. Таких правил, правда, установлено не было. Но сама идея необходимости составления таких правил может быть использована и при пересмотре международных конвенций, принятых в рамках других международных организаций. Во всяком случае, нет веских оснований отрицать, что государства — нечлены этих организаций вправе участвовать в поправках и пересмотре таких конвенций, в которых они участвуют, независимо от членства в самих этих организациях.

Выступая за строгое соблюдение международных договоров, СССР в то же время признает не только возможным, но и необходимым внесение правомерным путем поправок или пересмотр договоров, если того требуют интересы государства и международного сотрудничества. Так, Советский Союз голосовал за внесение поправок в ст. 23, 27 и 61 Устава ООН относительно расширения состава Совета Безопасности с 11 до 15 членов и Экономического и Социального Совета — с 18 до 27, а затем до 54 членов. В соответствии с процедурой, предусмотренной в ст. 108 Устава ООН, эти поправки вступили в силу, и Устав был соответственно изменен.

Однако Советский Союз решительно выступает против империалистических попыток односторонней незаконной ревизии международных договоров, являющейся одним из видов их нарушения. Так, в 1951 году США и другие западные государства в одностороннем порядке, без согласия СССР и других участников мирного договора с Италией 1947 года, освободили ее от военных постановлений этого договора. Такие действия западных держав явились незаконной ревизией указанного договора под предлогом делимости его положений, против чего обоснованно заявили протесты СССР, Польша и Чехословакия<sup>1</sup>.

Сказанное не означает, что государство не вправе по собственно!!

инициативе в одностороннем порядке ставить вопрос перед своими контрагентами об изменении условий или пересмотре международного договора, если этого требуют интересы государств<sup>169 170</sup>. В феврале 1984 года правительство Греции потребовало пересмотра греко-американского соглашения о воздушных перевозках 1946 года как не отвечающего интересам страны<sup>171</sup>. Международное право не запрещает таких действий, поскольку они не нарушают принцип *роста таг аенанс1а*.

Советский Союз ведет последовательную, принципиальную борьбу против ревизии Устава Организации Объединенных Наций, его основных демократических принципов, без соблюдения которых невозможно обеспечить мир и безопасность во всем мире.

Главной целью попыток ревизии Устава ООН, предпринимаемых некоторыми западными государствами, был и остается принцип единогласия постоянных членов Совета Безопасности — ключевой принцип Устава, отражающий необходимость согласованного принятия решений, в особенности в таком вопросе огромной важности, как сохранение международного мира и безопасности, пресечение актов агрессии. Без этого принципа были бы немыслимы ни создание, ни жизнеспособность ООН в условиях существования в современном мире государств с различным общественным строем. Принцип единогласия постоянных членов Совета Безопасности призван прежде всего служить гарантией против превращения Совета в инструмент или орудие той или иной отдельной группировки государств, используемое в нарушение Устава ООН и в ущерб коренным интересам стран с иным строем. Опасность такого рода, как показал практический опыт, не раз создавалась за время существования ООН. Поэтому принцип единогласия, порожденный сотрудничеством ведущих держав антигитлеровской коалиции в годы войны, был и остается фундаментом всего здания ООН, без которого ООН содействовала бы не объединению, а разъединению государств, не улаживанию споров и предотвращению конфликтов, а углублению разногласий и кризисов в отношениях между государствами. Без этого принципа ООН могла бы использоваться в узких интересах некоторых государств или групп государств.

Принцип единогласия неоднократно позволял избежать поспешных решений, которые могли бы привести к тяжелым для дела мира последствиям. Он имеет особое значение для молодых развивающихся государств, стран, народов, борющихся за свою свободу и независимость. Советский Союз не только использовал правило единогласия для ограждения интересов своего государства, других государств социалистического содружества, но и всегда, в том числе в

---

<sup>169</sup> См.: *Щс/ба ГА. Делимость положений международного договора в случае его недействительности // Сов. ежегодник международного права. 1977. М., 1979. С.253.*

<sup>170</sup> См.: *Правда. 1958. 1 июля.*

<sup>171</sup> См.: *Правда. 1984. 7 февр.*

самое последнее время, использовал его для защиты национально-освободительных движений, поддержки борьбы колониальных народов. защиты законных интересов и прав малых государств. Поэтому принцип единогласия важен для подавляющего большинства государств — членов ООН несмотря на то, что западные державы, прежде всего США, не раз злоупотребляли принципом единогласия, в частности в тех случаях, когда он применялся против национально-освободительных движений и социалистических стран. Тем не менее принцип единогласия — реалистическое и лучшее из возможных решений, и пересмотр или отмена этого принципа подорвали бы основу существования ООН.

Причины недостатков в деятельности ООН, невыполнения ряда важных ее решений, сохранения неурегулированных конфликтов и ситуаций заключаются не в несовершенстве Устава ООН, а в нежелании отдельных государств выполнять его положения. Поэтому интересы всех членов ООН требуют сосредоточения усилий не на ревизии ее Устава, а на последовательном осуществлении его принципов и положений, на полном использовании возможностей, которые в нем заложены.

В 1974 году на 29-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН сторонникам ревизии удалось добиться создания Специального комитета по Уставу и усилению роли Организации. Советский Союз в этом комитете выступал против пересмотра Устава, подчеркивая.

что комитет основное внимание должен уделять вопросам повышения эффективности ООН не за счет ломки Устава, а посредством максимального использования всех заложенных в нем, но пока еще не использованных возможностей.

Некоторые буржуазные юристы в целях оправдания незаконных действий своих правительств по односторонней ревизии международных договоров утверждают, что процедура пересмотра, зафиксированная в них, распространяется на все статьи, кроме тех, которые устанавливают эту процедуру. Так, Г. Кельзен высказывал мысль о том, что ст. 108—109 Устава ООН, касающиеся поправок и пересмотра, применимы ко всему Уставу, но не к самим этим статьям, что ст. 108—109 можно изменить в каком-либо ином порядке<sup>1</sup>. С такой концепцией нельзя согласиться. Она порочна в самой своей основе, ибо приводит к выводу о ненужности каких-либо специальных статей в договоре, устанавливающих порядок пересмотра, и, следовательно, обосновывает возможность любого произвольного пересмотра международных договоров.

Ряд буржуазных юристов искусственно разделяют ревизию договоров на юридическую и фактическую. Об этом писали Г. Кельзен, Дж. Шварцейбергс, М. Бирли и другие западные ученые. Чехословацкие юристы В. Копал и И. Мразек в монографии «Вопросы пересмотра Устава ООН» убедительно показали несостоятельность такой точки зрения, определив ее как стремление прикрыть «незаконные действия крупнейших капиталистических держав в ООН и блока



государств, руководимых ими и зависящих от них»<sup>172 173</sup>.

Ни о каком фактическом пересмотре международных договоров не может быть речи. Пересмотр есть юридическое понятие, и он должен совершаться только по общему согласию государств — участников международного договора или в порядке, предусмотренном в самом договоре. Как указывается в советской литературе, «понятие “фактический пересмотр” вообще неизвестно праву международных договоров и, более того, несовместимо с ним, ибо открывает путь к произвольному нарушению договоров и отказу от договорных обязательств»<sup>174</sup>.

---

<sup>172</sup>См.: Норисов С. Против проектов пересмотра Устава ООП // Сов. государство и право. 1955. У& 6. С. 97.

<sup>173</sup>Sorai V.. Мгагек 1. Омагга гсуие СЪапу 05М. РгаБа, 1957. Цит. по: Нестеров И., Топорик Б. Против ревизии Устава ООН // Международная жизнь. 1958. № 1. С. 148.

<sup>174</sup>Курс международного права. Т. IV. М.. 1969. С. 65.

Пересмотр международных договоров должен осуществляться в точном соответствии с процедурой, предусмотренной в договорах. Если признать иное — значит признать возможным и правомерным делать то, что невозможно сделать на основе договора, то есть станет возможным обход процедуры пересмотра, предусмотренной в договорах, ее несоблюдение. В таком случае статьи в договоре, предусматривающие эту процедуру, становятся вообще ненужными. Действительно, если есть общее согласие на пересмотр международного договора, то проблема использования указанной процедуры, как правило, не возникает и участники легко к ней обращаются. Очевидно, что проблема встает тогда, когда данная процедура не может быть приведена в действие, а это чаще всего бывает в том случае, если нет согласия в отношении пересмотра договора между его участниками. Прибегать в этом случае к помощи, например, практики и т. д. значит ставить ее выше международного договора. Но это несовместимо с принципом *pac/a .chin/ Şeman(1a)*.

Требование международного права строго придерживаться процедуры пересмотра, установленной в договоре, тем более относится к Уставу ООП. Устав — не простой учредительный акт международной организации, а своеобразный кодекс основных принципов современного международного права, важнейший международно-правовой договор современности. Его изменение, тем более пересмотр, неизбежно затронет интересы всех государств и может иметь далеко идущие последствия для судеб всего человечества. Вот почему в самом Уставе (гл. XVIII) предусмотрен жесткий порядок его пересмотра, отразивший стремление оградить ООП от такого пересмотра краеугольных основ ее деятельности, который может нанести непоправимый ущерб организации<sup>1</sup>. В соответствии с этим порядком никакие поправки или пересмотр Устава ООН не могут иметь места без соблюдения принципа единогласия постоянных членов Совета Безопасности и той процедуры, которая установлена в ст. 108 и 109 Устава.

Тем более Устав ООН не может быть изменен посредством его «расширительного», «либерального» толкования, что пытаются доказать многие буржуазные юристы для оправдания нарушений Устава. Никакие резолюции Генеральной Ассамблеи, решения или консультативные заключения Международного Суда не могут изменить

<sup>1</sup> См.: Семенова Е.Л. Проблема пересмотра Устава ООН в буржуазной доктрине международного права. Автореф. канд. днсс. М., 1976. С. 12-15.

Устав. Единственным видом толкования, которое может вносить изменение в Устав, является аутентичное толкование (см. гл. V, 3). Но в этом случае также должна быть соблюдена процедура, предусмотренная в гл. XVIII Устава ООН. и прежде всего принцип единогласия постоянных членов Совета Безопасности.

Еще один вопрос, который нередко возникает: нужно ли созывать международную конференцию для пересмотра, предусмотренную в этих целях в международном договоре, если речь идет о поправках, не затрагивающих существа этого международного договора? Иногда международные договоры ясно предусматривают различную процедуру для указанных двух случаев, например ст. 108 и 109 Устава, о чем уже говорилось.

Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 года также строго различает процедуру пересмотра и процедуру внесения поправок. Конвенция подвергается пересмотру с целью внесения в нее изменений, предназначенных усовершенствовать всю систему Союза по охране промышленной собственности, и в этих целях поочередно в странах — членах союза проводятся специальные конференции по пересмотру. Пересмотр предусмотрен в отношении ст. 1 — 12 и 18-30. В отношении ст. 13-17 (структура органов и бюджет союза) применяется другая процедура, предназначенная для внесения поправок. В этих случаях созыва конференции по пересмотру не требуется, а изменения принимаются ассамблеей союза.

Однако по согласию государств в принципе возможно внесение поправок и по обычным дипломатическим каналам. Таким способом в 1982 году были изменены п. 7 ст. 13 Парижской конвенции по охране промышленной собственности, п. 4 ст. 6 конвенции, учреждающей Всемирную организацию интеллектуальной собственности (ВОИС), которые устанавливают периодичность сессий ассамблей этих двух организаций. Теперь эти органы собираются на очередные сессии не раз в три года, как было раньше, а раз в два года, что более соответствует международной практике.

Указанная поправка принималась не на конференции и даже не ассамблеей союза, а путем письменных уведомлений государств — участников союза и членов ВОИС о своем согласии на такую поправку. направленных генеральному директору ВОИС.

Таким образом, процедура пересмотра международных договоров может быть самой разнообразной. В конечном счете она зависит от согласованных решений самих участников договоров, поэтому во всяком случае осуществление пересмотра международного договора третьими, не участвующими в нем государствами недопустимо.

## Г Л А В А V I I I

# ПРЕКРАЩЕНИЕ

# И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

## 1. Понятие, виды и способы прекращения международных договоров и его последствия

Прекращение международного договора означает, что он утратил свою обязательную силу в отношении между его участниками и перестал порождать права и обязанности между ними. Однако приобретенные по договору права, обязанности или юридическое положение его участников, возникшие в результате действия договора, сохраняются и после его прекращения, если, конечно, они не были отменены впоследствии другими договорами и если они вытекали из действительности договора. Прекращение недействительных договоров, точнее, признание международных договоров недействительными, имеет свои важные особенности, в частности, такое признание обычно имеет обратную силу. Прекращение же действительного международного договора обратной силы не имеет. В этом смысле международный договор как источник, из которого возникли определенные права, обязанности и юридическое положение его участников, сохраняет свое юридическое значение и после его прекращения, хотя новых прав и обязательств он больше не порождает.

Обычно термин «прекращение» употребляется тогда, когда договор утрачивает юридическую силу в отношении всех его участников. Если такое прекращение касается какого-либо одного или нескольких участников многостороннего договора, то говорят о выходе из договора. Одна из особенностей прекращения многосторонних договоров состоит в том, что они могут утрачивать силу для одних государств и сохранять свое действие в отношении между остальными его участниками. Иногда в многосторонних договорах предусмотрен допустимый минимум их участников, отсутствие которого ведет к полному прекращению договора. Например, в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года этот минимум равен 16 (ст. XV Конвенции). Однако, если договором это не предусмотрено, то можно считать, что многосторонний договор не прекращается по причине только того, что число его участников уменьшилось, например стало меньше числа, необходимого для вступления этого договора в силу (ст. 55 Венской конвенции).

Международный договор, в том числе двусторонний, может прекратиться полностью или частично (например, в каких-либо отдельных статьях), в зависимости от условий договора или других особенностей (ст. 44 Венской конвенции).

Выло бы абсурдным полагать, что прекращение международного договора несовместимо с принципом *pac1a unnm \$en'an<1a*. На самом деле принцип строгого соблюдения международных договоров не означает, что договоры должны действовать вечно, что недопустимо заключение новых договоров взамен прежних. Такое понимание указанного принципа привело бы к признанию невозможности прогрессивного развития международного права, появления в нем новых, передовых принципов и норм.

Международные договоры являются юридической формой, отражающей и закрепляющей расстановку экономических и политических сил на международной арене. Они выражают волю и потребности господствующих классов государств. Но международная обстановка непрерывно изменяется. Возникают новые государства, приходят к власти новые, передовые классы, складывается иная расстановка сил на международной арене, устанавливаются иные связи между государствами, которые требуют новых форм международно-правового общения. Изменяющиеся международные условия, социальные и политические сдвиги в жизни народов неизбежно ведут к прекращению прежних международных договоров и замене их новыми, и вместе с ними появляются и внедряются в практику государств новые, прогрессивные принципы и нормы международного права. Это закономерный процесс исторического развития.

Таким образом, прекращение международных договоров само по себе не может противоречить принципу их строгого соблюдения,

который также находится в непрерывном развитии, наполняется новым содержанием, соответствующим новой эпохе. Поэтому важно, чтобы прекращение международных договоров происходило в соответствии с этим принципом.

С этой точки зрения, все способы прекращения международных договоров можно разделить на правомерные и неправомерные. Первые основываются на самом договоре или на принципах международного права; вторые противоречат самой сущности договора, идут вразрез с его условиями и основными принципами международного права, прежде всего принципом *pacem in bellum* (1а, являясь его нарушением).

Признание принципа соблюдения международных договоров включает отказ от неправомерных способов их прекращения и в то же время допускает их правомерное прекращение. Только в этом случае может быть соблюдена законность в международных отношениях и обеспечен международный правопорядок.

Неправомерное прекращение международного договора является одним из случаев совершения международного деликта с последствиями, вытекающими из международно-правовой ответственности для виновного государства и пострадавшей стороны<sup>1</sup>. Право международных договоров, и в частности Венская конвенция, к таким случаям не применяется, поэтому здесь они рассматриваться не будут. Речь пойдет лишь о правомерных способах прекращения международных договоров и их последствиях. Договорная практика СССР в этом отношении имеет исключительное значение.

С точки зрения роли, которую играет воля государств в прекращении договоров, все способы прекращения действия международных договоров можно разделить на две большие группы: *нволевые* и *волевые*.

*Нволевые* способы — это такие, при которых прекращение международного договора происходит в результате наступления какого-либо события или факта, без волеизъявления сторон, направленного на прекращение договора. Сюда можно отнести истечение срока, наступление отменительного условия, возникновение новой нормы /из *coſenz*, войну, прекращение существования субъекта договора и некоторые другие. Конечно, *нволевы* характер этих способов нельзя понимать абсолютно. Наступление определенных фак-

<sup>1</sup> С.м.: Ушаков Н.А. Основания международной ответственности государств. М., 1983.

тов, событий, ведущих к прекращению международного договора, может быть предусмотрено воле сторон в самом договоре (срок действия договора, отменительное условие) или же связано с сознательными волевыми действиями сторон (появление новой нормы *сo%em*). По во всех этих случаях воля контрагентов не направлена непосредственно на прекращение действия договора.

В тех случаях, когда утрата обязывающей силы международных договоров является результатом непосредственного волеизъявления сторон, имеют место волевые способы прекращения международных договоров, которые можно объединить и одно понятие — *расторжение*.

Расторжение международного договора есть утрата им обязывающей силы но волеизъявлению его сторон, непосредственно направленному на прекращение этого договора. К расторжению относятся денонсация, отмена, новация и аннулирование. Но независимо от видов правомерного прекращения договоров последствия такого прекращения, если только в договоре не предусматривается иное или если его участники не согласились об ином, одинаковы. Прекращение договора, *во-первых*, освобождает участников договора от всякого обязательства выполнять договор в дальнейшем; *во-вторых*, не влияет на права, обязательства или юридическое положение участников, возникшие в результате выполнения договора до его прекращения (ст. 70 Венской конвенции).

## 2. Приостановление действия международного договора и его последствия

От прекращения нужно отличать приостановление действия международного договора. Приостановление — это временный перерыв в действии договора на какой-то промежуток времени. При некоторых условиях приостановление действия договора может переходить в его прекращение. Приостановленные международные договоры могут возобновляться в действии автоматически (после устранения обстоятельств, вызвавших их приостановку, например по окончании войны), о чем будет сказано далее. В этом также одно из отличий приостановленных договоров от прекращенных, которые автоматически возобновляться не могут.

В соответствии с Венской конвенцией (ст. 72) приостановление действия международного договора, если только договором не предусматривается иное или если участники его не согласились об ином, имеет следующие последствия:

- а) освобождает участников, во взаимоотношениях которых приостанавливается действие договора, от обязательства выполнять договор в своих взаимоотношениях в течение периода приостановления;
- б) не влияет в остальном на правовые отношения между участниками, установленные договором.

При этом в период приостановления действия договора его участники должны воздерживаться от действий, которые могли бы помешать возобновлению

действия договора.

Приостановление действия договора возможно в соответствии с положениями самого договора или в любое время с согласия всех его участников по консультации с другими договаривающимися государствами (ст. 57 Венской конвенции).

Два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение о временном приостановлении действия договора только в отношениях между собой, если:

- 1) возможность такого приостановления предусматривается договором или
- 2) указанное приостановление не запрещается договором и:
  - а) не влияет на пользование другими участниками своими правами, вытекающими из договора, или на выполнение ими своих обязанностей и
  - б) не является несовместимым с объектом и целями договора (ст. 58 Венской конвенции).

Кроме того, приостановление действия международных договоров возможно в тех же случаях, что и их прекращение (вследствие заключения нового договора, нарушения договора, невозможности исполнения и коренного изменения обстоятельств) (ст. 59 02 Венской конвенции). Об этом будет сказано ниже.

### 3. Истечение срока действия договора

Международный договор автоматически утрачивает силу, если истек срок, на который он был заключен. Однако автоматически прекращаться вследствие истечения срока могут только те из срочных договоров, которые содержат указания об определенном сроке их действия как безусловно-определенном (без оговорки о возможной автоматической пролонгации), так и условно-определенном (с оговоркой об определенно-срочной автоматической пролонгации). Здесь само наступление определенной календарной даты автоматически прекращает действие договора. Договоры, предусматривающие возможность их неопределенно-срочной пролонгации, и другие неопределенно-срочные и бессрочные договоры не могут прекращаться вследствие истечения срока. Они утрачивают свою обязывающую силу другими способами, о которых будет сказано ниже. С другой стороны, и определенно-срочные договоры не обязательно прекращаются вследствие истечения предусмотренного в них срока. Они могут прекратиться досрочно какими-либо другими способами или пролонгироваться соглашением сторон на другой срок.

### 4. Наступление отменительного (резолютивного)

#### условия

Имеется сравнительно небольшое число неопределенно-срочных международных договоров, которые заключаются под отменительным



(резольютивным) условием, то есть под условием, что их действие прекращается немедленно с наступлением обстоятельств, предусмотренных к самому договору соглашением сторон. Как только эти обстоятельства наступают, действие договора автоматически прекращается.

Под отменительным условием был заключен Договор о союзе между СССР, Великобританией и Ираном от 29 января 1942 г.<sup>175</sup>, который регулировал советско-иранские отношения в период Великой Отечественной войны. На основании этого договора и в соответствии с договором 1921 года СССР ввел свои войска в Иран, причем стороны договорились, что условием, отменяющим действие договора, будет факт вывода союзных войск из Ирана (ст. 9). Советский Союз соблюдал этот договор. Уже вскоре после окончания войны в Европе, 19 сентября 1945 г., были выведены все советские войска из Тегерана. Затем в начале 1946 года начался вывод войск из восточной части, а потом — из северной части Ирама. 9 мая 1946 г. была закончена эвакуация последних советских войск<sup>175 176</sup>. С выводом всех союзных войск с территории Ирана договор от 29 января 1942 г.

утратил силу. Вместе с ним утратило силу соглашение между СССР и Ираном о платежах от 18 марта 1943 г., которое предусматривало прекращение его действия с прекращением указанного союзного договора (ст. 10)<sup>1</sup>.

После Второй мировой войны Советский Союз заключил ряд важных международных договоров под отменительным условием. Это прежде всего Варшавский Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между восемью социалистическими государствами Европы от 14 мая 1955 г. Он заключен на 20 лет, но в то же время в нем предусматривается (ст. 11), что «в случае создания в Европе системы коллективной безопасности и заключения с этой целью общеевропейского договора о коллективной безопасности, к чему неуклонно будут стремиться Договаривающиеся Стороны, настоянии! Договор утратит свою силу со дня вступления в действие общеевропейского договора»<sup>177 178</sup>.

Под отменительным условием Советский Союз заключил в 1956-

1957 годах соглашения с Польшей, Венгрией, Румынией и Германской Демократической Республикой о правовом статусе советских войск, временно находящихся на территории этих государств. Во всех этих соглашениях указывается, что они остаются «в силе на время нахождения советских войск на территории соответствующего государства»<sup>179</sup>. В 1968 году между СССР и Чехословакией был

---

<sup>175</sup> См.: *Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны*. Т. 1. М., 1946. С. 217.

<sup>176</sup> См.: *Внешняя политика СССР. Сборник документов*. Т. VI. М., 1947.

<sup>177</sup> См.: *Советско-иранские отношения в договорах, конвенциях и соглашениях*. М., 1946. С. 208-211.

<sup>178</sup> *Сборник действующих договоров... Вып. XVII XVIII*. М., 1960. С. 33.

<sup>179</sup> См. ст. 21 соглашения с Польской Народной Республикой от 17 декабря 1956 г. (*Правда*. 1956. 18 дек.); ст. 19 соглашения с Венгерской Народной Республикой от 27

заключен Договор об условиях временного пребывания советских войск на территории Чехословацкой Социалистической Республики, в котором предусматривается, что он «будет действовать в течение временного нахождения советских войск на территории Чехословацкой Социалистической Республики»<sup>180</sup>.

На московском совещании Политического консультативного комитета государств — участников Варшавского Договора в мае

1958 года было одобрено согласованное с румынским правительством предложение правительства Советского Союза о выводе советских войск из Румынии<sup>1</sup>. К 1 января 1959 г. вывод советских войск был завершен, и Договор о правовом статусе советских войск, временно находящихся в Румынии, от 15 апреля 1957 г. утратил силу.

## 5. Возникновение новой императивной нормы общего международного права

Венская конвенция в ст. 64 устанавливает, что «если возникает новая императивная норма общего международного права, то любой существующий договор, который оказывается в противоречии с этой нормой, становится недействительным и прекращается». Это положение является логическим продолжением ст. 53 Конвенции о недействительности договоров, противоречащих нормам<sup>р/з со%ен.ч.</sup> Совершенно очевидно, что если устанавливается новая норма такого характера, то в результате становятся недействительными не только будущие, но и существующие договоры, и они прекращаются, так как норма *уиз сочена* есть высшая норма, лишаящая силы любое действие или ситуацию, которые ей противоречат. Примером могут служить неравноправные колониалистские договоры, соблюдение которых перестало соответствовать международному праву ввиду общего признания абсолютной противоправности всех форм колониализма. Все подобные договоры стали недействительными, и их существованию и действию также должен быть положен конец.

## 6. Прекращение существования и другие изменения статуса государств-контрагентов

Автоматически, без волеизъявления сторон, могут прекращаться международные договоры в случае прекращения и других изменений статуса государств-контрагентов в соответствии с принципами международного

---

мая 1957 г. (Правда. 1957. 28 мая); ст. 22 соглашения с Германской Демократической Республикой от 12 марта 1957 г. (Правда. 1957. 14 марта); ст. 19 соглашения с Румынской Народной Республикой от 15 апреля 1957 г. (Ведомости Верховного Совета СССР. 1957. Лё 15. Ст. 381).

<sup>180</sup>Правда. 1968. 19 окт.

правопреемства<sup>181 182</sup>. Поскольку международный договор регулирует отношения между государствами, то совершенно очевидно, что если одно из государств-коитрагентов становится чле-

---

<sup>181</sup> См.: Правда. 1958. 25 мая.

<sup>182</sup> См.: *Аваков ИМ*. Указ. соч. С. 71-122; *Захарова П.В.* Правопреемство государств. М., 1973.

ном федеративного государства, являющегося другой стороной двустороннего договора, то все такие двусторонние договоры полностью прекращают свое действие, независимо от того, сохраняет первое государство свою международную правосубъектность в федерации или нет.

Так, отношения между союзными советскими социалистическими республиками, несмотря на сохранение ими полной международной правосубъектности как суверенных государств внутри Союза ССР, их отношения с Союзом в целом и между собой определялись не международными договорами, а Конституцией СССР и конституциями союзных республик, которые строятся в соответствии с общесоюзной Конституцией. При добровольном вхождении в СССР новых государств на правах союзных республик их отношения между собой и с Союзом в целом заменяются федеративными, то есть внутригосударственными отношениями, и все международные договоры, которые регулировали до этого взаимоотношения между ними и СССР и между ними самими, теряют свою силу. Так прекратились все договоры, заключенные Советским государством с Литвой, Латвией и Эстонией в связи с их добровольным вхождением в качестве равноправных союзных советских социалистических республик в состав СССР в августе 1940 года. Среди них — мирные договоры 1920 года, пакты о ненападении, о взаимопомощи, торговые договоры и др. Утратили силу также все договоры, заключенные Литвой, Латвией и Эстонией между собой и действовавшие до августа 1940 года, несмотря на то, что указанные республики остались суверенными государствами — полноправными субъектами международного права.

Сказанное тем более относится к тем случаям, когда вхождение одного контрагента договора в состав другого государства-контрагента сопровождается утратой международной правосубъектности первого. Когда в ноябре 1922 года, сыграв свою историческую роль в противодействии империалистической агрессии Японии на Дальнем Востоке, заявила о своей самоликвидации как суверенного государства Дальневосточная республика и была включена в состав РСФСР декретом ВЦИК от 15 ноября 1922 г., все договоры, заключенные РСФСР с ДВР, прекратили свое действие, в том числе Договор об экономическом союзе от 17 февраля 1922 г.<sup>1</sup>, Соглашение об уста-

<sup>1</sup> См.: *Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях*. Ч. 3. Вып. 1. М., 1929. С. 167.

новлении заповедников-зооферм в районе озера Байкал от 15 ноября 1920 г.<sup>183</sup>, договоры о границах, о прямом железнодорожном сообщении и др.<sup>183 184</sup>

Национально-государственные размежевания в Средней Азии в 1924-1925 годах, образование Узбекской и Туркменской ССР с последующим вхождением их в Союз ССР привели к прекращению договоров, заключенных в 1920-1923 годах РСФСР с Бухарской и Хорезмской народными республиками. В числе прекращенных договоров с Бухарской республикой союзный договор от 4 марта 1921 г., экономическое соглашение от 9 августа 1922 г., таможенное соглашение от 31 марта 1923 г. и др.<sup>185</sup>; с Хорезмской республикой союзный договор от 13 сентября 1920 г., экономическое соглашение от 29 июня 1922 г. и др.<sup>186</sup>

## 7. Влияние войны на международные договоры

Как известно, положения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года не регулируют или, как в ней говорится, «не предрешают ни одного из вопросов, которые могут возникнуть в отношении договора... из начала военных действий между государствами» (ст. 73). Поэтому многие специалисты по праву международных договоров обходят этот вопрос, что представляется неправильным.

Война оказывает существенное влияние на обязательную силу и действие международных договоров. Хотя здесь нет до сих пор общих договорных юридических норм, практика государств дает возможность сделать определенные выводы, которые обобщены в некоторых работах, специально посвященных этому вопросу. Можно отметить монографию польского юриста Я. Пенкоса «Влияние войны на обязательность международных договоров»<sup>187</sup>, где дан обстоятельный анализ проблемы в историческом аспекте, начиная от Вестфальского мира 1648 года, Венского 1815 года и Парижского

1856 года конгрессов, Версальского мирного договора 1919 года и кончая мирными договорами 1947 и 1951 годов с бывшими союзниками фашистской Германии и Японией. Существовавший в прошлые века принцип, гласящий, что война между государствами ведет к прекращению всех договоров между ними, теперь не действует. Одни договоры прекращаются войной, другие приостанавливаются или даже сохраняют силу. Единого решения нет. Кроме того, следует проводить различие между действием самого договора и порожденных

---

<sup>183</sup> См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных РСФСР с иностранными государствами Вып. 1 М., 1922. С. 172-173.

<sup>184</sup> См.: СУ РСФСР. 1923. Ст. 3.

<sup>185</sup> См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. Вып. 1-11. М. 1935. С. 367.

<sup>186</sup> Там же. С. 371.

<sup>187</sup> См.: Рн'йкоя \\p1у\у иору па обo\чча2у\ аше ишо\у пиеску пагос1o\уусь. ХУапжта. 1973.

им прав. Договор может прекратиться, а права, которые он породил, продолжают жить, независимо от договора. Следует также различать двусторонние и многосторонние договоры.

Возникновение войны между государствами-коитрагентами прекращает большинство двусторонних договоров между ними (торговые, союзные, о помощи, ненападении, арбитраже и др.). Многосторонние договоры между воюющими приостанавливаются на весь период войны, вплоть до заключения мира.

Договоры, заключенные для применения на случай войны, двусторонние и многосторонние (Гаагские конвенции 1907 г., Женевские конвенции 1949 г. и др.) начинают действовать и применяться.

Судьба договоров о границе обычно решается в мирных договорах после окончания войны между государствами. Автоматического прекращения или приостановления войной договоров о границах не происходит.

Из основных принципов современного международного права, запрещающих агрессию и квалифицирующих ее как международное преступление, вытекает, что ответственность за прекращение вследствие войны международных договоров и за последствия такого прекращения должны нести государства-агрессоры. Поэтому право на возобновление прекращенных договоров предоставляется исключительно государствам, ведущим справедливую войну. Это положение было признано в мирных договорах 1947 года с Италией, Венгрией, Болгарией и Финляндией. В них нашла отражение та мысль, что для восстановления прекращенных Второй мировой войной двусторонних договоров необходимо специальное волеизъявление государств, участвовавших в справедливой войне с фашистской Германией и ее союзниками. В ст. 12 мирного договора с Финляндией по этому поводу указывается:

«1. Каждая Союзная или Соединенная Держава нотифицирует Финляндии в течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Договора о своих довоенных двусторонних договорах с Финляндией, которые эта Держава желает сохранить в силе или действие которых она желает возобновить. Любые положения, не находящиеся в соответствии с настоящим Договором, будут, однако, исключены из вышеупомянутых договоров...

3. Все вышеупомянутые договоры, о которых не будет нотифицировано таким образом, будут считаться отмененными».

Аналогичные положения имеются в мирных договорах с Италией (ст. 44), Румынией (ст. 10), Болгарией (ст. «3) и Венгрией (ст. 10).

Как видно из этих статей, в них различаются две группы двусторонних договоров: 1) могущие быть сохранены; 2) могущие быть возобновлены в своем действии. Если о первых можно сказать, что они были только приостановлены войной, то о вторых этого сказать нельзя. Война их полностью прекратила.

В мирных договорах 1947 года ничего не говорится о довоенных

многосторонних договорах. Авторы проектов мирных договоров были единодушны в том, что эти договоры по современному международному праву не прекращаются войной, а только приостанавливаются в отношениях между воюющими. Заключением мира их действие восстанавливается между заинтересованными сторонами, и незачем специально отмечать их возобновление. Эта точка зрения не встретила возражений и в редакционно-юридической комиссии Парижской мирной конференции 1946 года. Специальное указание о возможном возобновлении понадобилось только в отношении двусторонних договоров именно потому, что большинство из них было войной прекращено.

Советский Союз использовал свое право на возобновление прекращенных войной договоров в отношении некоторых договоров с Финляндией. В соответствии со ст. 12 мирного договора в ноте Финляндии от 13 марта 1948 г., то есть до истечения предусмотренного шестимесячного срока, Советский Союз заявил о том, что он возобновляет действие следующих договоров:

Г) Соглашение между СССР и Финляндией об Аландских островах от 11 октября 1940 г.;

2) Соглашение между РСФСР и Финляндией о поддержании главного фарватера и о производстве рыбной ловли в пограничных водных системах России и Финляндии от 28 октября 1922 г.:

3) Конвенция между РСФСР и Финляндией о сплаве лесных материалов от 28 октября 1922 г.:

4) Конвенция об изменении конвенции 1922 года о сплаве лесных материалов от 15 октября 1933 г.<sup>1</sup>

Все остальные довоенные договоры между СССР и Финляндией остались прекращенными, кроме мирного договора 1940 года, который был восстановлен мирным договором 1947 года с некоторыми изменениями (ст. 3 договора 1947 г.).

Прекратили свое действие вследствие войны следующие договоры СССР с Финляндией:

1) Торговый договор от 28 июня 1940 г.:

2) Пограничное железнодорожное соглашение от 6 сентября

1940 г.;

3) Соглашение об обмене почтовыми посылками от 11 апреля 1938 г. и др.

В отношении других государств, с которыми в 1947 году были заключены мирные договоры, Советский Союз не делал нотификаций о восстановлении действия заключенных с ними до войны договоров. Поэтому следует считать прекратившими действие следующие двусторонние довоенные договоры:

с Болгарией:

- 1) Договор о торговле и мореплавании от 5 января 1940 г.;
  - 2) Соглашение об обмене почтовыми посылками от 10 июля 1935 г.;
- с Венгрией:

- 1) Договор о торговле и мореплавании от 3 сентября 1940 г.;
- 2) Соглашение об обмене почтовыми посылками от 4 февраля 1941 г.;

3) Соглашение о телеграфных и телефонных сношениях от 4 февраля 1941 г.;

- 4) Пограничное железнодорожное соглашение от 1 марта 1941 г.;

5) Соглашение о прямом грузовом железнодорожном сообщении от 1 марта 1941 г.;

с Румынией:

- 1) Договор о торговле и мореплавании от 26 февраля 1941 г.;

2) Обмен письмами о воздушной линии Прага — Москва, проходящей над территорией Румынии, от 22-24 марта 1937 г.<sup>3</sup>

Советско-румынское соглашение от 28 июня 1940 г. о границе в связи с передачей Румынией Советскому Союзу Бессарабии не было<sup>188 189</sup> прекращено войной. Это положение международного права было подтверждено в ст. I мирного договора с Румынией 1947 года<sup>1</sup>. 4 февраля 1948 г. между СССР и Румынской Народной Республикой был подписан протокол об уточнении этой границы<sup>2</sup>;

с Италией:

- 1) Договор о дружбе, ненападении и нейтралитете от 2 сентября 1933 г.;
- 2) Торговый договор от 7 февраля 1924 г.;
- 3) Таможенная конвенция от 8 мая 1933 г.

Желая укрепить дружественные отношения с Италией, Советское правительство после войны, а именно в 1958 году, предложило Италии заключить новый договор о дружбе и ненападении<sup>1</sup>. Однако эта миролюбивая акция Советского правительства не была поддержана правительством Италии. Италия не пошла дальше заключения с СССР в 1948 году Договора о торговле и мореплавании<sup>4</sup> и ограниченного торгового соглашения<sup>5</sup>.

В результате вероломного нападения Германии на Советский Союз 22 июня 1941 г. ею были растоптаны и прекратили действие следующие двусторонние

<sup>188</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. XIII. С. 306.

<sup>189</sup> См. там же. Вып. X. С. 236-237.



договоры СССР с Германией:

- 1) Пакт о ненападении от 23 августа 1939 г.;
- 2) Договор о дружбе и границе от 28 сентября 1939 г.<sup>6</sup>;
- 3) Торговый договор от 12 октября 1925 г.;
- 4) Консульский договор от 12 октября 1925 г.;
- 5) Договор о пограничных и правовых отношениях от 31 августа 1940 г.;
- 6) Соглашение о телефонной и телеграфной связи от 12 июня 1940 г. и др.<sup>7</sup>

Поскольку с Германией по вине западных держав не был заключен мирный договор, то действует решение Союзного Контрольного Совета № 2 от 20 октября 1945 г. о том, что все договоры, заключенные Германией, недействительны.

<sup>1</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. XIII. С. 204-205.

<sup>2</sup> Там же. С. 266-268.

<sup>3</sup> См.: Правда. 1058. 22 мая.

<sup>4</sup> См.: Сборник действующих договоров.. Вып. XV. С. 65-75

<sup>5</sup> См. там же. Вып. XIII. С. 333-335.

<sup>6</sup> Прекращение этого договора было оформлено в ст. 1 советско-польского соглашения о помощи в войне против гитлеровской Германии и о восстановлении дипломатических отношений от 30 июля 1941 г. (см.: Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Т. 1 С. 212).

<sup>7</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. X. С. 236. 238.

В результате войны с Японией с 9 августа 1945 г. прекратились следующие советско-японские довоенные договоры:

- 1) Конвенция об основных принципах взаимоотношений от 20 января 1925 г.:
- 2) Рыболовная конвенция от 23 января 1928 г. со всеми дополнительными протоколами к ней и протоколами о ее пролонгации;
- 3) Соглашение об обмене почтовыми посылками от 23 ноября 1931 г. и др.<sup>1</sup>

Государства — участники указанных договоров никогда не ставили под сомнение факт прекращения этих договоров и не подтверждали их после войны. Их прекращение было для всех настолько очевидно, что этот вопрос не вставал в послевоенных переговорах между СССР и обоими германскими государствами и Японией, которые заключили между собой новые договоры (например, договор между СССР и ФРГ 1970 г., советско-японская рыболовная конвенция 1956 г. и др.).

## 8. Вопрос об исполнении международного договора как основание для его прекращения

Вопрос о прекращении международных договоров путем исполнения является спорным в теории и не вполне ясным на практике. Некоторые юристы, как, например, Д. Аицилотти, П. Фошиль, считают, что международный договор может утратить свою обязывающую силу вследствие его исполнения, то есть совершения всего того, что стороны обязаны выполнять согласно его условиям. Другие юристы, например Л. Опенгейм, Дж. Фицморис, отрицают возможность прекращения договоров путем их исполнения<sup>2</sup>.

Автор настоящей работы ранее придерживался первой точки зрения. Однако последующее изучение этого вопроса склоняет нас к другой позиции. Прежде всего в отношении далеко не всех международных договоров можно ставить вопрос о прекращении путем исполнения. Договоры, которые устанавливают определенное положение вещей, принципы взаимоотношений между государствами, длящиеся обязательства (договоры о союзе, ненападении, нейтралитете, различные многосторонние договоры по специальному вопро-

<sup>1</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. X. С. 238; вып. XI. М., 1955. С. 199.

<sup>2</sup> См.: *Опенгейм Л.* Указ соч. С. 455.

сам), не могут по самой своей природе прекращаться путем исполнения. Наоборот, исполнение таких договоров является условием их успешного осуществления и действия.

Вопрос о прекращении международных договоров путем исполнения можно ставить только в отношении тех из них, которые предусматривают совершение конкретных действий, выполнением которых достигается сама цель договора.

Уже в первые годы своего существования Советское государство заключило целый ряд договоров подобного рода, направленных на ликвидацию последствий мировой войны. Таковы многочисленные договоры РСФСР с Германией и другими государствами об обмене военнопленными, о взаимной эвакуации подданных и беженцев<sup>190</sup>. Такие же договоры Советский Союз заключил с США, Францией и другими государствами в период и после Второй мировой войны<sup>191 192</sup>, К международным договорам, которые имеют своим предметом совершение конкретных действий, относятся, например, торговые соглашения по поставкам товаров, о возвращении каких-либо ценностей, строительстве предприятий, предоставлении займов и кредитов. Советский Союз заключил много таких договоров, и они играют чрезвычайно важную роль в подъеме экономики социалистических и развивающихся стран. Достаточно напомнить о соглашениях с Индией, Египтом (о строительстве металлургического завода в Бхилаи и Асуанской плотины) и т. д. Интересно отметить, что в договорах подобного рода обычно указываются не сроки их действия, а сроки исполнения действий, составляющих предмет договора. Исполнение этих действий исчерпывает обязательства, вытекающие из международного договора, и они прекращаются. Что же касается самого международного договора, то здесь вопрос должен, видимо, решаться по-другому. Венская конвенция 1969 года среди способов прекращения международных договоров не упоминает исполнения. И это не случайно.

Так же как моменты вступления в действие международного договора и вытекающих из него обязательств могут не совпадать, моменты прекращения тех и других тоже могут быть различными. Возникнув из международного договора, международные обязательства могут в некоторых случаях приобретать относительную самостоятельность во времени. Как уже говорилось, они могут переживать действие международного договора или же прекращаться раньше, независимо от действия или прекращения самого договора. Вот почему в договорах, о которых говорилось выше, в частности в торговых соглашениях, срок их действия часто отграничивается от срока действия обязательств по ним.

Например, в Соглашении о товарообороте и платежах между СССР и

---

<sup>190</sup> **Внешняя торговля. 1949. № 3: 1948. № 6.8.**

<sup>191</sup> **См.: Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных РСФСР с иностранными государствами. Вып. I. С. 117-165. Документы внешней политики СССР. Т. I. М. 1957. С. 637-651, 678-679.**

<sup>192</sup> **См.: Сборник действующих договоров... Вып. XI. С 141-161.**

Румынской Народной Республикой от 24 января 1949 г. устанавливалось: «Настоящее Соглашение вступает в силу со дня его подписания и будет действовать по 31 декабря 1949 г» (ст. 11). Однако «по истечении срока действия настоящего Соглашения Госбанк Союза ССР и Госбанк Румынской Народной Республики будут продолжать принимать поступления на указанные в ст. 5 счета и совершать с них платежи в соответствии с постановлениями настоящего Соглашения по всем сделкам, которые будут заключены в период его действия» (ст. 10). Та же мысль проводится в Соглашении о платежах между СССР и Италией от 11 декабря 1948 г. (ст. 8): «После прекращения действия настоящего Соглашения (т. е. по истечении его срока. — А. Т.) постановления его будут применяться до тех пор, пока не будут окончательно урегулированы все обязательства, вытекающие из любой сделки, надлежащим образом разрешенной и заключенной в период действия Торгового Соглашения, подписанного сего числа». Аналогичные формулировки имеются в Торговом соглашении СССР с Бельгийско-Люксембургским экономическим союзом от 18 февраля 1948 г. (ст. 6), в советско-голландском Соглашении о товарообороте и платежах от 2 июля 1948 г. (ст. 13); и многих других подобных договорах.

Подобные договоры прекращаются так же, как все другие договоры: или истечением срока, на который они были заключены, или по другим предусмотренным в них основаниям. Если же в договорах подобного рода ничего не говорится о сроке их действия или о порядке прекращения (как, например, в приведенных выше договорах об обмене военнопленными, строительстве предприятий, займах и кредитах и т. п.), то можно считать, что, хотя после их исполнения обязательства по ним прекратились, сами международные договоры сохраняют свое значение в качестве источников международного права и юридической основы совершенного.<sup>1</sup>

Во избежание неясностей или в случае сомнений на этот счет участники таких исполненных договоров иногда принимают формальные соглашения или договариваются иным путем и констатируют, что тот или иной договор является исполненным. Так, 15 января 1971 г. в Асуане в торжественной обстановке была подписана Декларация о завершении и вводе в действие Асуанского гидроэнергетического комплекса, построенного в соответствии с советско-египетскими соглашениями 1958 и 1960 годов. В декларации, подписанной Председателем Президиума Верховного Совета СССР и Президентом ОЛР, говорилось: «От имени Советского Союза и Объединенной Арабской Республики объявляем, что строительство Асуанского гидротехнического комплекса успешно завершено в установленный срок»<sup>1</sup>.

20 декабря 1971 г. между правительством ГДР и сенатом Западного Берлина была подписана договоренность об урегулировании вопроса анклавов путем обмена небольшими участками территорий. Согласно договоренности, она вступала в силу одновременно с четырехсторонним соглашением по Западной Берлину от 3 сентября 1971 г. и должна оставаться в силе на весь период ее действия (п. 1 ст. 7). В то же время, согласно п. 2 этой статьи, договоренность

считается выполненной после ее осуществления, то есть после проведения обмена указанными в ней территориями. Для констатации этого факта в ней предусматривалось подписание специального протокола (п. 2 ст. 5)<sup>193 194</sup>. Такой протокол о выполнении договоренности был подписан 2 июня 1972 г.<sup>195</sup> Как видно из этого примера, договоренность остается в силе, несмотря на выполнение действий, составляющих ее предмет, поскольку так было решено соглашением сторон.

Другой пример. 13 июня 1946 г. между СССР и Афганистаном было подписано соглашение по пограничным вопросам. Одновременно с ним был подписан протокол о том, что стороны признали ст. IX и X Договора между РСФСР и Афганистаном 1921 года «исчерпанными и ввиду этого утратившими силу»<sup>196</sup>. (В ст. IX договора говорилось о передаче Советским государством Афганистану принадлежавших ему в прошлом столетии земель пограничного района в соответствии с принципами справедливости и свободного волеизъявления их народов; в ст. X предусматривалось оказание денежной и другой материальной помощи Афганистану со стороны Советского государства.)

Но несмотря на различное решение в отношении последствий выполнения международных обязательств в первом и во втором приведенных случаях, в основе обоих лежит один и тот же фактор — соглашение сторон.

## 9. Вопрос о влиянии давности

Некоторые юристы говорят о «забытых», или «угасших», международных договорах. Это, писал В. И. Лисовский, «договоры, формально имеющие силу, а фактически не исполняемые обеими сторонами — их как бы забыли!». Действительно, как было отмечено выше, в практике встречаются такие международные договоры, в которых ничего не говорится о способах их прекращения (бессрочные договоры) или срок которых точно не определен. Формально они не отменены, но практически стороны их не применяют. Существование такого положения в течение какого-то длительного периода времени, по мнению некоторых юристов, автоматически погашает действие «забытых» международных договоров за их давностью.

С такой точкой зрения нельзя согласиться. Институт давности был в свое время перенесен буржуазными юристами из частного римского права на международное право. Но если в частном, гражданском праве этот принцип оправдан, поскольку сроки давности устанавливаются обычно в законе, в

---

<sup>193</sup> Правда. 1971. 16 янв.

<sup>194</sup> См.: **Четырехстороннее соглашение по Западному Берлину и его реализация. Документы 1971-1977 годов. М., 1977. С. 67-70.**

<sup>195</sup> См.: **Правда. 1972. 1 июня; Уставе пи ГЛепзге сIег еигоргизеБен \$IесБегБек. 3.. 1973. 5. 74.**

<sup>196</sup> Сборник действующих договоров... Вып. XIII. С. 263-264.

международном праве нет нормы, которая бы устанавливала сроки давности — будь то давность приобретения территории, давность погашения международных договоров или какая-либо другая. Само понятие давности противоречит сущности международного права и международного договора, в основе которых лежит соглашение равноправных суверенных государств. над которыми нет какой-либо верховной власти. Давность означает прекращение международного договора не только помимо воли и согласия его субъектов, но и независимо от наступления<sup>197</sup> событий или фактов, па которые государства могут влиять или по поводу которых они могут соглашаться (установление срока действия договора, отменительного условия и т. д.). Само течение времени. по мнению сторонников теории давности, прекращает международный договор. В отличие от срока, который означает промежуток времени, устанавливаемый сторонами в договоре, давность не поддается контролю государств-участников. Признание этого принципа в международном праве, по существу, означало бы признание некоей высшей силы, стоящей над государствами, что противоречит принципу суверенитета государств и ведет к отрицанию международного права как права межгосударственного.

Давность не «погашает» автоматически действие международных договоров. Как бы давно ни был заключен международный договор, как бы «забыт» он ни был, он не может юридически считаться утратившим обязательную силу, если не произошли события, о которых было сказано выше, или если он не был расторгнут каким-либо способом. Это тем более относится к договорам о границах государств.

В практике нередко возникают вопросы о том, утратил данный международный договор обязывающую силу или нет. Чаще это бывает с бессрочными договорами, а также с теми, которые продлевались на неопределенный срок, или, наконец, когда государства заключали несколько международных договоров в разное время по одному и тому же предмету, не оговорив отмену какого-либо из них, так что получилось наложение и переплетение обязательств по многим договорам, в связи с чем могут возникнуть неясности и трудности их исполнения<sup>1</sup>. Во всех случаях, когда возникает сомнение в действии международного договора, вопрос должен решаться конкретно соглашением участников договора. В противном случае международный договор нельзя считать прекращенным. Любая сторона в один прекрасный момент может «вспомнить» о нем и потребовать от другой стороны исполнения обязательств по «забытому» договору. Практика государств знает такие случаи. Так произошло, например, с англо-португальским договором о торгово-политическом союзе от 20 октября 1353 г., который был заключен на 50 лет<sup>198 199</sup>, но после их истечения неоднократно продлевался на неопределенный срок.

<sup>197</sup> Лисовский В.И. *Международное право*. Киев, 1955. С. 260.

<sup>198</sup> См.: Сатой Э. *Руководство по дипломатической практике*. М. . 1917. С. 322.

<sup>199</sup> См.: *Оптом* /. *Сорр\$ итггаа сНрктайцие <1и <1гой (1ез 5емз*. Т. 1. *ParHe* 11.

Формально этот договор никогда не был расторгнут. Во время Второй мировой войны Англия, ссылаясь на этот договор, получила право на проведение военно-морских и военно-воздушных операций на португальских Азорских островах. Таким образом, англо-португальский договор действует уже более 600 лет. Этот факт отмечался в переписке руководителей СССР и США во время Второй мировой войны<sup>1</sup>.

Можно привести и другие факты, когда государства ссылаются на международные договоры многовековой давности, не считая, очевидно, их прекращенными. В 1953 году Международный Суд ООН рассматривал англо-французский спор относительно принадлежности некоторых островов в Ла-Манше. Обосновывая свои притязания, Франция ссылаясь на франко-английский договор 1259 года. Суд подверг анализу этот договор, как и договоры 1360. 1420 годов и другие многочисленные средневековые договорные акты между Францией и Англией, и на основе их анализа и других фактов вынес свое решение в пользу Англии<sup>200 201</sup>. Эти примеры подтверждают отсутствие в международном праве принципа давности погашения международных договоров. Интересы укрепления международной законности требуют дальнейшего усиления принципа строгого соблюдения международных договоров, а не введения в договорное право института давности, который легко может быть использован для оправдания сомнительных, а то и незаконных способов прекращения международных договоров, произвольного одностороннего отказа государств от выполнения своих международных обязательств.

В этой связи следует отметить несостоятельность позиции правительств Англии, Австралии и др., которые отказываются выдать Советскому правительству военных преступников, ссылаясь на то, что с момента принятия Декларации об ответственности гитлеровцев за совершаемые преступления от 30 октября 1943 г. прошло «много времени». Как обоснованно заявило Советское правительство, действие этой декларации «не обусловлено каким-либо ограниченным периодом времени»<sup>202</sup>. Она, следовательно, продолжает действовать, и государства — участники этой декларации обязаны выдавать военных преступников. Продолжительность времени, прошедшего после окончания Второй мировой войны, не может использоваться в качестве предлога для укрывательства военных преступников и отказа от их выдачи<sup>1</sup>.

## 10. Денонсация

I (аиболее распространенным способом расторжения международных

---

<sup>200</sup> См.: **Переписка Председателя Совета Министров СССР с президентами США и премьер-министрами Великобритании во время Великой Отечественной войны 1941-1945 гг.** Т. II. М., 1957. С. 81.97.

<sup>201</sup> См.: **Крылов С.Б. Международный Суд ООН.** С. 116-118.

<sup>202</sup> Правда. 1961. 9 мая.

договоров является денонсация.

Денонсация — это отказ государства от договора с предупреждением. сделанным в порядке и в сроки, предусмотренные соглашением сторон в самом договоре.

Некоторые юристы, исходя из перевода слова «денонсация», понимают под ней всякое заявление с предупреждением одного государства другому об отказе от действующего между ними договора<sup>203 204</sup>. Высказывается также точка зрения, что некоторые виды международных договоров, как, например, торговые договоры, договоры о союзе, заключенные на неопределенное время и не содержащие оговорки о денонсации, могут, тем не менее, быть расторгнуты односторонним путем после предупреждения. На этой позиции стояли Л. Оппенгейм и Дж. Фицморис<sup>205 206</sup>. Такого же мнения придерживается известный уругвайский юрист Э. Х. де Аречага в своем курсе современного международного права<sup>1</sup> и другие юристы-международники. Представители ряда государств на Венской конференции высказывали такое же мнение.

Однако среди юристов, специально исследовавших этот вопрос, есть и другая, более обоснованная, на наш взгляд, точка зрения. Ее подробно развивает в своей монографии «Денонсация международных договоров» польский юрист М. Франковская. Она убедительно показывает, что признание так называемого «подразумеваемого права на денонсацию» договоров, которые не предусматривают такого права, создало бы серьезную угрозу принципу *паста шуми семан(1а*, ослабило бы обязательную силу международных договоров. Поэтому следует исходить из презумпции недопустимости подразумеваемой денонсации. Такая презумпция полностью соответствует уровню современного развития права международных договоров, прежде всего принципу их строгого соблюдения. Практика государств не дает оснований прийти к заключению, что существует подразумеваемое право на денонсацию международных договоров. Нет также решений международных судов или арбитражей, которые подтверждали бы это право<sup>1</sup>. С этим подходом нужно согласиться.

Слишком широкое понимание денонсации может создать впечатление правомерности любого одностороннего расторжения международного договора под видом денонсации, что противоречит принципу *паста шуми семан(1а*. Этому принципу больше соответствует такое понимание, как оно было дано выше.

Советская теория международного права и договорная практика СССР и ряда

<sup>203</sup> См.: Правда. 1961. 29 апр.

<sup>204</sup> См.: Лисовский В. И. Указ. соч. С. 260.

<sup>205</sup> См. Оппенгейм Л. Указ. соч. С. 156; Патаунце С. Зесоп! Короп оп <Бе Бау опП'гаиез // Уеагбоок П'сбе Ппегпаионал Ба\| Сотпшмоп. 1957. \о1. П. Р. 22.

<sup>206</sup> См. Де Аречага Э. Х. Современное международное право / Под ред. Г. И. Тункнна. М.. 1983. С. 111.



других государств также стоит на таком понимании. Тем не менее, в Венской конвенции в ст. 50 найдено закрепление концепции денонсации в широком смысле. Конвенция допускает два вида денонсации: 1) денонсацию, которая предусмотрена в самом международном договоре (она предусмотрена, хотя и не названа, в п. а ст. 54); 2) так называемую подразумеваемую денонсацию, которая может быть выведена: а) из намерения участников допустить возможность денонсации или выхода из договора или б) из характера международного договора (ст. 56). Как пишет итальянский профессор Ф. Капоторти, ст. 56 Венской конвенции «серьезно ослабляет принцип уважения международных договоров»<sup>207</sup>

208.

В связи с тем, что в указанном широком понимании право денонсации может использоваться недобросовестными контрагентами в целях оправдания нарушения ими своих международных обязательств и произвольного одностороннего отказа от договоров, советская делегация на Венской конференции сделала заявление, что, голосуя за указанную статью, она «имеет, однако, в виду то обстоятельство, что термин «денонсация», как он понимается и применяется Советским Союзом, относится только к тем случаям, когда право на денонсацию ясно предусмотрено в самом договоре и осуществляется в соответствии с условиями данного договора». Что касается так называемой подразумеваемой денонсации, предусмотренной в этой статье, то эти случаи «относятся, в соответствии с советской договорной практикой, к другим случаям одностороннего прекращения международных договоров, в частности к отказу и аннулированию»<sup>1</sup>.

Правомерность денонсации вытекает из самой ее юридической сущности, из того, что ее условия определены в самом международном договоре соглашением сторон, то есть, в конечном счете, из суверенитета договаривающихся государств. В этом случае денонсация является вполне нормальным и правомерным способом прекращения международного договора. Более 40% всех международных договоров, в том числе заключенных СССР, содержат условия о возможности их денонсации.

Поскольку денонсация осуществляется в соответствии с условиями договора, государство, денонсирующее договор, не обязано объяснять причины этого, хотя чаще всего причины указываются. В то же время денонсация международного договора может свидетельствовать о недружественной позиции денонсирующего государства к другому государству — участнику международного договора. Это особенно относится к случаям денонсации договоров о союзе, дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи.

<sup>207</sup> См.: *Ратковича М.* Уро\чес12еше ипкму пиеЛгупаго^ои'ф \Угос1а\у — \Уа8га\а — Кракош, 1976. Р. 258-265.

<sup>208</sup> *Сорогон Р.* Б'ехипшон е(1а \$и\$пен\$шон <1х тгайез // КесиеЛ с1е\$ Соигз. АсаЛспие 4е <1гои иПетаНопа. БейЛеп, 1971. Р. 539.

Если в договоре нет оговорки о денонсации или денонсация произведена в нарушение предусмотренной в нем процедуры, то другой участник или участники могут оспаривать правомерность подобного одностороннего отказа, даже если он был сделан после предупреждения<sup>209 210</sup>. Спор в этом случае должен решаться в соответствии с принципами международного права, относящимися к аннулированию международных договоров (см. ниже). Если же другая сторона согласна с таким отказом, то речь также должна идти не о денонсации, а об отмене договора (разд. 11 настоящей главы).

Итак, в отличие от других способов расторжения международных договоров (отмены, аннулирования и др.), денонсация характеризуется следующими чертами:

- 1) право на денонсацию должно быть оговорено в самом договоре;
- 2) денонсация происходит в строго установленном договорном порядке, несоблюдение которого является основанием для оспаривания действительности денонсации;
- 3) этот порядок предусматривает:
  - а) обязательное заблаговременное предупреждение о желании расторгнуть договор;
  - б) срок, в течение которого это предупреждение может быть сделано;
  - в) указание, через какой период времени после предупреждения о расторжении договор утратит свою силу;
  - г) иногда указание о том, в какой форме должно быть сделано такое предупреждение (обычно в многосторонних договорах).

Только при соблюдении всех этих условий может иметь место денонсация международного договора. Эти условия по своей форме весьма разнообразны, установление их зависит от соглашения сторон договора.

С точки зрения срока, в который наступает право делать заявление о денонсации, можно различать два основных вида денонсаций: 1) денонсация, заявление о которой может быть сделано в определенное время; 2) денонсация, заявление о которой может быть сделано в любое время.

В международных договорах, в которых указывается срок их действия, право на денонсацию обычно предоставляется в конце этого срока, например в конце десятилетнего, двадцатилетнего и т. п. срока действия договора. При этом в договоре точно устанавливается, до истечения какого срока стороны имеют право

---

<sup>209</sup>См. Гергенс <1e\$ БлНон\$ Б'шез «иг 1с <1гои (1e\$ 1гаК&. Бейхгёс зездюп. 1969. К'.У., 1970. Р. 117.

<sup>210</sup>Сказанное относится к уставам международных организаций. Выход из международной организации - суверенное право государства-члена.

его денонсировать. Стороны обычно внимательно следят за этим сроком. Перед его истечением министерство иностранных дел и другие заинтересованные ведомства государства — участника договора рассматривают и согласуют вопрос о том, делать заявление о денонсации или нет. От решения этого вопроса часто зависит не только сохранение договора в силе на оставшийся срок, например на один год, но и автоматическая его пролонгация на другой, больший срок, например на следующие пять или десять лет, а иногда даже на неопределенный срок.

Пропуск срока, когда можно сделать заявление о денонсации, означает отказ от денонсации, что ведет к утрате права на денонсацию на определенное установленное в договоре время, а также часто к автоматической пролонгации договора. Например, в Договоре о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между СССР и Германской Демократической Республикой от 7 октября 1975 г. говорится (ст. 12): «Настоящий договор заключается на срок в 25 лет и будет автоматически продлеваться каждый раз на следующие десять лет, если ни одна из Высоких Договаривающихся Сторон не заявит о своем желании прекратить его действие путем извещения за 12 месяцев до истечения соответствующего срока»<sup>211</sup>. Похожие формулировки о процедуре денонсации имеются и в договорах СССР о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи с Болгарией, Венгрией, Корейской Народно-Демократической Республикой, Монголией, Польшей, Румынией, Чехословакией и во многих других договорах.

В договорах, не содержащих указания на срок их действия, право на денонсацию иногда предоставляется после истечения определенного срока с момента вступления договора в силу, ратификации или другого момента. Например, в ст. 15 конвенции относительно перехода границы между СССР и Ираном жителями пограничных местностей от 31 мая 1928 г. указывалось, что «каждая из Высоких Договаривающихся Сторон сохраняет за собой право отказаться от нее по истечении трехлетнего срока со дня ратификации»<sup>211 212</sup>. Однако чаще в договорах, заключенных на неопределенный срок, право денонсировать договор предоставляется в любое время, когда этого пожелает какая-либо из сторон. Например, в Соглашении между СССР и Чехословакией об обмене почтовыми посылками от 8 августа 1951 г. (ст. 19) говорится: «Настоящее Соглашение заключается на неопределенный срок... Оно может быть денонсировано по желанию одной из Договаривающихся Сторон путем уведомления другой Стороны за 6 месяцев вперед»<sup>213</sup>.

Особая формула денонсации содержится в Договоре о нераспространении ядерного оружия 1968 года и в некоторых других. В частности, в Договоре о нераспространении ядерного оружия предусматривается, что «каждый участник

---

<sup>211</sup>Сборник действующих договоров... Вып. XXXI. М., 1977. С. 47.

<sup>212</sup>Сборник действующих договоров... Вып. VI. С. 22.

<sup>213</sup>Сборник действующих договоров... Вып. XIV. С. 325.

настоящего Договора в порядке осуществления своего государственного суверенитета имеет право выйти из Договора, если он решит, что связанные с содержанием настоящего Договора исключительные обстоятельства поставили под угрозу высшие интересы его страны. О таком выходе он уведомляет за три месяца всех Участников Договора и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. В таком уведомлении должно содержаться заявление об исключительных обстоятельствах, которые он рассматривает как поставившие под угрозу его высшие интересы».

Таким образом, здесь денонсирующее государство обязано предупреждать о своем выходе из договора не только других его участников, но и Совет Безопасности ООН, а также мотивировать причины выхода, что имеет большое значение ввиду особого характера указанных договоров, призванных обеспечить мир и безопасность народов. Что касается термина «выход из договора», то он применяется обычно к многосторонним договорам, в то время как в случае двусторонних договоров употребляется термин «отказ» будь то денонсация или аннулирование. Юридического значения это не имеет.

Имеется категория международных договоров, в которых предусмотрено запрещение их денонсации при определенных обстоятельствах, а именно тех, на которые рассчитано действие договора. Таковы, например, конвенции о законах и обычаях войны. Допуская возможность их денонсации в мирное время, они запрещают денонсацию во время войны, в которой участвует денонсирующее государство. В ст. 142 Женевской конвенции об обращении с военнопленными и в соответствующих статьях других Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 года прямо устанавливается, что «Денонсация, заявление о которой было сделано в то время, когда денонсирующая Держава участвовала в конфликте, не будет иметь силы до заключения мира»<sup>1</sup>. Похожее постановление имеется в Гагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года (ст. 37) и др. И это понятно: не было бы никакого смысла заключать конвенцию о правилах ведения войны и в то же время разрешать сторонам отказываться от них как раз в то время, когда они призваны действовать.

Очень редко встречаются международные договоры, которые вообще запрещают их денонсацию в какое бы то ни было время. В качестве примера можно привести Международное соглашение по сахару 1953 года. В нем говорится (ст. 42): «Настоящее соглашение заключается сроком на пять лет начиная с 1 января 1954 г. Соглашение не подлежит денонсации»<sup>214 215</sup>.

Наконец, есть большая группа договоров, в которых ничего не сказано о возможности их денонсации. К таким договорам относятся не только мирные договоры, договоры о границах, но и ряд общих многосторонних договоров, в частности те, которые кодифицируют международное право (Женевские

---

<sup>214</sup>Сборник действующих договоров... Вып. XVI. С. 96, 123, 187, 270.

<sup>215</sup>Там же. С. 343.

конвенции по морскому праву 1958 г., Венские конвенции по дипломатическому, консульскому, договорному праву 1961-1969 гг. и др.). Ни в одной из этих конвенций постановлений о денонсации не содержится. В Женевских конвенциях предусматривается только возможность их пересмотра через пять лет после вступления в силу, а в Венских конвенциях нет и этого. Как отмечали некоторые делегаты на Женевской конференции 1958 года, допущение денонсации не соответствует самой природе конвенций, кодифицирующих общее международное право. Предложение о включении такого постановления в эти конвенции было отклонено большинством делегатов конференции по морскому праву, и это решение стало как бы прецедентом для других конференций подобного рода. На состоявшихся после этого Венских конференциях 1961, 1963 и 1968-1969 годов решение о нецелесообразности включения постановлений о денонсации в конвенции по указанным вопросам было принято без обсуждения<sup>1</sup>. Можно считать, что эти конвенции денонсации не подлежат. Тем не менее, на практике имели место случаи денонсации договоров, кодифицирующих международное право и не предусматривающих их денонсацию, как это сделал в 1971 году Сенегал в отношении двух Женевских конвенций по морскому праву 1958 года<sup>216 217</sup>.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 года, в отличие от Женевских конвенций, предусматривает возможность ее денонсации. Согласно конвенции (ст. 317), любое государство-участник может путем направления письменного уведомления Генеральному секретарю ООН денонсировать ее и изложить причины денонсации. Однако отсутствие объяснения причин не затрагивает юридической силы денонсации. Денонсация конвенции вступает в силу через год после даты получения уведомления, если в уведомлении не указывается более поздний срок.

В то же время в этой статье указывается, что денонсация конвенции не освобождает государство от финансовых и договорных обязательств, которые оно взяло, будучи участником конвенции, и что денонсация не затрагивает никаких прав, обязательств или юридической ситуации этого государства, создавшихся в результате осуществления конвенции, до прекращения ее действия. Денонсация также ни в коей мере не затрагивает обязанности любого государства-участника выполнять любое записанное в настоящей конвенции обязательство, которое имеет для него силу в соответствии с международным правом, независимо от конвенции (п. 3 ст. 317).

Денонсация многостороннего договора имеет силу только для того государства, которое его денонсировало. В целом такой договор не прекращается

---

<sup>216</sup>См.: Доклад Комиссии международного права о второй части ее семнадцатой сессии. Нью-Йорк, 1967. С. 292-293.

<sup>217</sup>См.: Мсoнс Р. в <1епипапо11 <1е\$ ггаНёз шиИПаГегаих сци п от раз ргсуи ипе сеНе слазе — 1е саз с!и Зепада // |идзлоуепзка ге\ча га тесипаго(1по прауо. 1978. №3. \$. 324-327.

и продолжает действовать между остальными его участниками.

Как было видно из формулировок приведенных статей, предусматривающих денонсацию, само по себе заявление о денонсации еще не ведет к немедленному прекращению действия международного договора. Необходимо, чтобы после такого заявления прошел определенный срок, предусмотренный в договорах. Этот срок называется *постденонсационным сроком*. В договорах, заключаемых СССР, этот срок обычно равен 12, 6 или 3 месяцам. Срок менее 3 месяцев и более года встречается редко. Например, в ст. 11 Конвенции между РСФСР и Финляндией о сплаве лесных материалов от 28 октября 1922 г. говорилось, что эта конвенция «остается в силе впредь до истечения двух лет со дня заявления одного из Договаривающихся Государств об отказе от нее»<sup>1</sup>.

Таким образом, прекращение международных договоров путем денонсации наступает в результате взаимодействия двух факторов: самого заявления о денонсации, сделанного в соответствии с условиями договора, и истечения постденонсационного срока.

Денонсация международных договоров осуществляется тем органом государства, которому это право предоставлено внутренним законодательством страны.

Советский Союз, как и его контрагенты, неоднократно пользовался правом денонсации заключенных международных договоров. 18 сентября 1927 г. СССР денонсировал Конвенцию между Грузинской ССР и Турцией о пользовании пастбищами, находящимися по другую сторону границы, от 20 марта 1922 г.<sup>218 219</sup> 17 ноября 1927 г. Советским Союзом была денонсирована Конвенция между Грузинской ССР и Турцией о порядке перехода границы жителями пограничных областей от 20 марта 1922 г.<sup>20</sup> 29 апреля 1932 г. постановлением Президиума ЦИК СССР был денонсирован Торговый договор с Латвией от 2 июня 1927 г.<sup>220 221</sup>

В октябре 1932 года Англия денонсировала Торговое соглашение с СССР от 16 апреля 1930 г. 30 июня 1936 г. миссия Финляндии в Москве уведомила ИКИЛ СССР о денонсации Финляндией Конвенции о телефонных сношениях от 18 июня 1924 г.<sup>222</sup> Указанные денонсации были вызваны необходимостью заключить новые соответствующие договоры, которые впоследствии и были заключены.

В марте 1946 года СССР заявил о своем желании денонсировать советско-турецкий Договор о дружбе и нейтралитете от 17 декабря 1925 г. со всеми относящимися к нему приложениями и протокол от 7 ноября 1935 г.,

---

<sup>218</sup>Сборник действующих договоров... Вып. 1-Л. С. 322.

<sup>219</sup>См. там же. Вып. IV. С. 47.

<sup>220</sup>Сборник действующих договоров... Вып. IV. С. 49.

<sup>221</sup>См. там же. Вып. VII. М., 1933. С. 77.

См. там же. Вып. IX. М. 1938. С. 285.

предусматривавший возможность такой денонсации<sup>223</sup>. В заявлении Советского правительства от 19 марта 1945 г. указывалось, что Советское правительство, признавая ценность советско-турецкого договора от 17 декабря 1925 г. в деле поддержания дружественных отношений между СССР и Турцией, тем не менее считает необходимым констатировать, что вследствие глубоких изменений, происшедших особенно в течение Второй мировой войны, этот договор не соответствует больше новой обстановке и нуждается в серьезном улучшении<sup>224</sup>.

5 апреля 1945 г. Советский Союз заявил о своем желании денонсировать советско-японский Пакт о нейтралитете от 13 апреля 1941 г. В заявлении Советского правительства говорилось: «Пакт о нейтралитете между СССР и Японией был заключен 13 апреля 1941 года, т. е. до нападения Германии на СССР и до возникновения войны между Японией, с одной стороны, и Англией и США, с другой. С того времени обстановка изменилась в корне. Германия напала на СССР, а Япония — союзница Германии помогает последней в ее войне против СССР. Кроме того, Япония воюет с США и Англией, которые являются союзниками Советского Союза. При этом положении Пакт о нейтралитете между Японией и СССР потерял смысл, и продление этого Пакта стало невозможным»<sup>1</sup>. Поэтому СССР заявил о своем желании денонсировать этот пакт.

При рассмотрении вопроса о прекращении действия советско- японского Пакта о нейтралитете необходимо учитывать это заявление Советского правительства, разоблачающее агрессивную политику Японии во время Второй мировой войны. Известно, что Япония не только воевала против союзников СССР — США и Англии, но и держала свою крупнейшую армию на восточных границах Советского Союза, связывая его войска вдали от советско-германского фронта и помогая тем самым Германии. Таким образом. Япония грубо нарушила Пакт о нейтралитете, и Советский Союз имел право просто аннулировать этот пакт, независимо от существовавшего у него по ст. 3 права на его денонсацию. То же самое можно сказать о денонсированном СССР Пакте о нейтралитете с Турцией 1925 года, которая неоднократно нарушала свой нейтралитет во время Второй мировой войны, пропускала германские военные суда в Черное море через проливы Босфор и Дарданеллы и оказывала другую помощь Германии.

После окончания войны Советский Союз по различным причинам также прибегал к денонсации международных договоров. В 1955 году СССР денонсировал Конвенцию по охране человеческой жизни на море 1929 года в связи с присоединением к конвенции 1948 года по этому же вопросу. В 1901 году СССР денонсировал соглашение с Англией 1956 года о рыболовстве<sup>2</sup>.

Из практики контрагентов СССР следует напомнить о денонсации США в 1951 году советско-американского Торгового соглашения 1937 года, КНР 3 апреля 1979

---

<sup>223</sup> См. там же. Вып. X. С. 44.

<sup>224</sup> См.: Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Т. III. М., 1945. С. 146.

г. — советско-китайского Договора о дружбе, союзе и взаимной помощи, заключенного в 1950 году, в результате чего он прекратил свое действие в апреле 1980 года. Однако прекращение этого договора не повлекло за собой прекращения других договоров и соглашений СССР с КНР, заключенных в связи с подписанием договора.

## 11. Отмена международных договоров

Отменой международного договора следует считать утрату им обязывающей силы по соглашению сторон этого договора. Как и

<sup>1</sup> Внешняя политика Советского Союза на период Отечественной войны. Т. III. М., 1945. С. 166.

<sup>2</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1961. № 25.

денонсация, такая отмена является правомерным способом прекращения международных договоров. Это и понятно. Государства по соглашению между собой создают международные договоры. Очевидно, что эти же самые государства могут соглашаться об обратном, то есть могут по общему согласию прекращать в любой момент действие заключенного ими ранее договора (п. 5 ст. 54 Венской конвенции). Необходимо, однако, чтобы такое прекращение происходило действительно по общему согласию всех участников международного договора. Этот принцип международного права с наибольшей отчетливостью был выражен еще в Лондонском протоколе 1871 года. В нем было сказано, что «державы признают как существенный принцип нрава наций, что никакая держава не может освободить себя от обязательств договора, как не может изменить его условий без согласия договаривающихся сторон посредством дружественного взаимопонимания».

Конечно, при осуществлении этого принципа должны также учитываться принципы международного правопреемства государств, касающиеся понятия «сторона» договора. Иначе говоря, этот вопрос затрагивает также проблему правопреемства государств в отношении международных договоров. Бесспорно, что отмена международного договора, за исключением некоторых случаев, указанных ниже, не может иметь места без согласия всех государств — преемников его прежних контрагентов. С другой стороны, отмена международного договора может быть проведена государствами — преемниками прежних контрагентов, но не третьими государствами.

Так, после победы Великой Октябрьской социалистической революции Советское государство по соглашению с Турцией и Персией отменило грабительские и колониалистские договоры, заключенные с этими странами царской Россией. В Договоре о дружбе и братстве между РСФСР и Турцией 1921 года (ст. VI) говорится: «Обе Договаривающиеся Стороны признают, что все договоры, до сего времени заключенные между обеими странами, не соответствуют обоюдным интересам. Они соглашаются поэтому признать эти договоры отмененными и не имеющими силы»<sup>1</sup>. Похожая формулировка имеется в ст. 2 и



Договора с Персией 1921 года<sup>225 226</sup>.

После победы народно-демократической революции в Китае и образования Китайской Народной Республики по ее соглашению с

Советским Союзом был отменен ряд прежних советско-китайских договоров, в том числе Договор о дружбе и союзе от 14 августа 1945 г., соглашения о Китайской Чанчуньской железной дороге. Порт-Артуре, порте Дальнем и другие соглашения, которые, как указывалось в нотах СССР и Китайской Народной Республики от 14 февраля 1950 г. «Договаривающиеся Стороны соглашаются объявить потерявшими силу\*<sup>1</sup>.

Принцип, изложенный в Лондонском протоколе, а затем подтвержденный и закрепленный в Венской конвенции о праве международных договоров, неоднократно нарушался. Можно напомнить, что в 1951 году США совместно с Италией предприняли попытку отменить мирный договор с Италией 1947 года, хотя такие его участники, как СССР, Китай, УССР, БССР, Польша и Чехословакия, согласия на его отмену не давали<sup>227 228</sup>.

Рассмотренный выше принцип, естественно, применим только к действующим международным договорам, а не к уже прекращенным каким-либо другим способом. Если международный договор уже утратил юридическую силу или фактически не применяется сторонами в силу нарушения некоторыми из них или по другим причинам, то третьи государства могут заключать новый договор по тому же самому предмету, не спрашивая согласия всех государств — участников прежнего прекращенного или не применяемого из-за нарушения международного договора. Именно так поступили социалистические государства на Дунайской конференции 1948 года, когда они заключили между собой новую конвенцию о судоходстве по Дунаю без согласия всех участников прежней конвенции о Дунае 1921 года.

США, Англия и Франция, стремясь сохранить свое привилегированное положение на Дунае, установленное конвенцией 1921 года, упорно проводили на конференции 1948 года ту мысль, что до тех пор, пока не будет получено согласие всех 12 государств, подписавших конвенцию 1921 года<sup>229</sup>, все основные положения ее должны остаться неприкосновенными. При этом делегаты Англии и Франции ссылались на принцип, выраженный в Лондонском протоколе

---

<sup>225</sup> Сборник действующих договоров... Вып. 1-11. С. 157-162.

<sup>226</sup> Там же. Вып. 1-11. С. 36-45.

<sup>227</sup> Сборник действующих договоров... Вып. XIV. С. 17.

<sup>228</sup> См.: Правда. 1951. 19 марта.

\* Конвенция о режиме судоходства на Дунае 1921 года была подписана Англией, Францией, Германией, Австрией, Бельгией, Болгарией, Чехословакией, Грецией, Венгрией, Румынией, Италией и Сербо-Хорватско-Словенским государством.

1871 года. Однако такая ссылка была несостоятельной и порочной в самой своей основе, поскольку, как было показано на конференции, конвенция 1921 года перестала применяться еще в 1939 году вследствие грубого нарушения ее сепаратными соглашениями западных держав в 1938-1939 годах. Вопреки ст. 42 конвенции, которая допускала ее изменение лишь по заявлению двух третей государств, подписавших ее, три государства — Англия, Франция и Румыния, не спросив мнения других держав, подписали в 1938 году так называемое Синайское соглашение, которым, по существу, была ликвидирована Европейская дунайская комиссия (ЕДК). В 1939 году было заключено новое сепаратное соглашение о Дунае, также вопреки ст. 42 конвенции, по которому в состав ЕДК была введена Германия. Тем самым западные державы отказались от применения конвенции 1921 года и разрушили правовую основу для применения принципов Лондонского протокола. К 1948 году конвенция 1921 года уже давно бездействовала, и на конференции 1948 года речь шла не о пересмотре конвенции 1921 года, а о создании совершенно нового режима судоходства, основанного на уважении принципов суверенитета и невмешательства во внутренние дела придунайских государств. В специальном протоколе к конвенции 1948 года государства, подписавшие эту конвенцию, констатировали тот факт, что все прежние договоры, «в частности, конвенция, подписанная в Париже 23 июля 1921 г., утратили свою силу»<sup>1</sup>.

Принцип, выраженный в Лондонском протоколе 1871 года, может не применяться и в некоторых других случаях, например, в отношении государства-агрессора в качестве санкции за агрессию как международное преступление. Так, мирные договоры 1947 года с Венгрией и Румынией отменили решения Венских арбитражей 1940 года без согласия их участников — Германии и Италии, то есть государств, виновных в агрессии, приведшей ко Второй мировой войне.

Отмененные международные договоры не имеют юридической силы, поэтому на них нельзя ссылаться как на действующие и порождающие обязательства. Поэтому лишенным всякого юридического основания было, например, клеветническое заявление на 5-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН гоминдановца, будто Советский Союз нарушает договор с Китаем от 14 августа 1945 г. Как отмечалось выше, этот договор был отменен в 1950 году соглашением между СССР и КНР, а нарушать несуществующий, отмененный соглашением сторон договор фактически и юридически невозможно.

Соглашение об отмене международного договора может содержаться в другом договоре или в специальных протоколах. Так, 28 июля 1951 г. Советский Союз и Чехословацкая Республика подписали протокол о прекращении действия Соглашения об обмене почтовыми посылками между СССР и Чехословацкой Республикой от 8 июня 1935 г. В протоколе говорится: «Президиум Верховного Совета СССР и Президент Чехословацкой Республики решили подписать настоящий

<sup>1</sup> Сборник действующих договоров... Вып. XIV. С. 318.

Протокол и для этой цели назначили своих уполномоченных (следуют фамилии уполномоченных), которые по предъявлении своих полномочий, найденных в надлежащем порядке и должной форме, согласились о следующем:

Прекратить действие Соглашения об обмене почтовыми посылками между Союзом Советских Социалистических Республик и Чехословацкой Республикой, подписанного в Москве 8 июня 1935 года»<sup>1</sup>.

## 12. Новация международных договоров

Государства редко просто отменяют договоры. Гораздо чаще отмена старого договора сопровождается заключением нового международного договора по тому же предмету. Это и есть новация. Новацией международного договора называется заключение по тому же вопросу нового договора взамен прежнего договора в результате его пересмотра (ревизии).

Изложенные принципы Лондонского протокола 1871 года и Венской конвенции 1969 года (ст. 39) в равной мере относятся к новации международных договоров. Иначе говоря, замена международных договоров новыми договорами может иметь место только по общему согласию всех государств — контрагентов договора, в том числе их преемников. Это также вытекает из суверенитета государств.

Новация международного договора обычно производится путем пересмотра (ревизии) прежнего договора или договоров, заключенных по тому же предмету, о чем уже говорилось. Таким образом,

<sup>1</sup> Сборник действующих договоров... Вып. XIV. С. 325-326.

пересмотр — это не способ прекращения договоров, а процедура, посредством которой осуществляется новация. Если в международном договоре, подлежащем пересмотру, не установлено много, новация должна производиться при участии или с согласия всех участников договора.

Для прекращения международного договора вследствие новации необходимо, чтобы переговоры о заключении нового договора по тому же вопросу привели к положительным результатам. Так. Конвенция по предотвращению загрязнения моря нефтью 1954 года была заменена конвенцией 1973 года, Конвенция по охране человеческой жизни на море 1960 и 1966 годов заменены конвенцией 1978 года. Много раз заменялись международные соглашения по кофе, сахару, какао и др.

В тех случаях, когда переговоры о заключении нового договора взамен прежнего заканчиваются безрезультатно, прежний договор, если он не прекратился каким-либо другим способом, естественно, остается в силе. В 1935 и 1959 годах в Тегеране имели место переговоры между СССР и Ираном о возможности изменения Договора 1921 года, которые, однако, не привели к соглашению сторон. Следовательно, Договор 1921 года полностью остался в силе<sup>1</sup>. Никакие ссылки на «устарелость» положений этого договора, как указывалось в заявлении Советского правительства, не могут отменить его действие<sup>230 231</sup>, ибо, как уже было показано, международные договоры не погашаются давностью.

Новация международного договора предполагает прекращение прежнего договора.

Можно ли, однако, утверждать, что всякое заключение нового договора, касающегося объекта прежнего договора, означает замену им прежнего договора и его прекращение? Многие буржуазные юристы, особенно английские, отвечают на этот вопрос положительно, развивая теорию так называемой молчаливой новации международных договоров. На этой позиции стоят Л. Оппеигейм и Дж. Финмор<sup>232</sup>. Они пишут, что если между государствами заключены два международных договора по одному и тому же вопросу, то действующим должен считаться более поздний договор, а заключенный раньше договор автоматически прекращается независимо от того, оговорено это в новом договоре или нет. В советской литературе такую точку зрения высказал В. М. Шуршалов<sup>1</sup>. С этим мнением нельзя согласиться.

Теория молчаливой новации международных договоров является результатом механического перенесения положений английского частного права о

<sup>230</sup> См.: Правда. 1959. 15 марта.

<sup>231</sup> См.: Правда. 1959. 26 марта.

<sup>1</sup> См.: Оппеигейм Л. Указ. соч. С. 456; *Rigtaunse C. Op. ей. P. 37-38: его же. ТЪЫ Керог( оп 1Ъе Баш оГТгеаНе\*. М.У.. 1958. P. 29.*

новации обязательств на международное право<sup>233 234</sup>. Она не учитывает особенности международно-правовых отношений и совершенно игнорирует классово-волевое содержание норм международного права. Практически эти взгляды ведут к подрыву принципа *рас(а аунСзен'анЛа*, к обоснованию возможности невыполнения государствами своих прежних обязательств под предлогом заключения новых договоров. Их сторонники упускают из виду, что последующие договоры могут заключаться не в отмену, а в развитие и в дополнение прежних договоров. Поэтому такой важный акт, как отмена международного договора вследствие заключения на его основе нового договора (новация), не может молчаливо предполагаться, а должен быть ясно и определенно выражен соглашением сторон. Тем более не может быть речи об отмене прежнего договора, если в последующем указывается, что он заключен в соответствии, во исполнение или в дополнение прежнего договора.

В этой связи уместно напомнить дискуссию, которая разгорелась на московской и лондонской сессиях Совета министров иностранных дел в 1947 году между западными делегациями и делегацией СССР по вопросу о репарациях с Германии. 10 декабря 1947 г. глава делегации США на сессии Д. Маршалл заявил, что правительство США считает вопрос о репарациях с Германии окончательно решенным на Потсдамской конференции и поэтому США не согласны с программой репараций из текущей продукции, предусмотренной в Крымских соглашениях. По мнению правительства США. Потсдамские соглашения заменили и отменили все предшествующие соглашения, подписанные в Ялте по этому вопросу. Поскольку в Потсдамских соглашениях ничего не говорится о репарациях в форме поставок из текущей продукции, постольку якобы «Советский Союз не имеет права на эту форму репараций»<sup>235</sup>. Такое толкование амери-

---

<sup>233</sup> См.: Шуршалов В.М. Основания действительности международных договоров. М., 1957. С. 207.

<sup>234</sup> См.: Лисон В. Договорное право. М., 1984. С. 300-302.

<sup>235</sup> Цит. по: Правда. 1947. 13 дек.

канской и примкнувшими к ней английской и французской делегациями было совершенно произвольным и юридически несостоятельным, на что справедливо указала советская делегация.

В Потсдамских соглашениях ничего не сказано о том, что они отменяют решения Крымской конференции о репарациях. Напротив, в Потсдамских соглашениях прямо говорится, что они принимаются «в соответствии с решением Крымской конференции». В другом месте Потсдамских соглашений указывается, что «целью этого Соглашения является выполнение Крымской Декларации о Германии»<sup>1</sup>. Такие ссылки на Ялтинские соглашения сделали необязательным повторение их положений в Потсдамских соглашениях. В тот момент, когда принимались Потсдамские соглашения, то есть через два месяца после разгрома Германии, трудно было что-либо добавить нового к решениям Крымской конференции о репарациях из текущей промышленной продукции. Поэтому главное внимание в Потсдаме было уделено вопросу о репарациях в форме изъятия германского промышленного оборудования как наиболее реальной формы в то время. У договаривающихся государств не было никакого сомнения в том, что у них остается право на получение и других форм репараций с Германии, предусмотренных Ялтинскими соглашениями. И только через два года после окончания войны, когда западные державы стали систематически срывать свои международные обязательства по отношению к СССР, была вытащена на свет несостоятельная теория о молчаливой новации Крымских соглашений Потсдамскими. Это нужно было западным державам для того, чтобы оправдать в глазах общественного мнения свои грубые нарушения Ялтинских соглашений в угоду американским и другим монополиям. Но юридически обосновать отмену Крымских соглашений Потсдамскими невозможно.

То же самое можно сказать о советско-персидском договоре 1921 года. Он не только не был отменен, но, наоборот, был подтвержден и распространен на всю территорию СССР Договором о гарантии и нейтралитете с Персией, заключенным в октябре 1927 года. В соответствии с этим договором «основой взаимоотношений между Персией и Союзом Советских Социалистических Республик остается Договор от 26 февраля 1921 года, все статьи и постановления которого остаются в силе и действие которого распространяется

<sup>1</sup> Сборник действующих договоров... Вып. XI. С. 109.114.

на всю территорию Союза Советских Социалистических Республик»<sup>236</sup>.

Венская конвенция о праве международных договоров не знает молчаливой новации международных договоров в чистом виде, как она была охарактеризована выше. Статья 59 конвенции, посвященная прекращению или приостановлению договора вследствие заключения нового договора, предусматривает следующие условия:

«1. Договор считается прекращенным, если все его участники заключат последующий договор по тому же вопросу и:

а) из последующего договора вытекает или иным путем установлено намерение участников, чтобы данный вопрос регулировался этим договором; или

б) постановления последующего договора настолько несовместимы с постановлениями предыдущего договора, что оба договора невозможно применять одновременно.

2. Действие предыдущего договора считается лишь приостановленным, если из последующего договора вытекает или иным образом установлено, что таково было намерение участников».

Советский Союз голосовал за эту статью, имея в виду, что договоры, которые заключает Советский Союз, имеют четкие и ясные формулировки в отношении судьбы прежних договоров. Если договаривающиеся стороны желают отменить прежний договор и заменить его новым, об этом всегда указывается в надлежащей форме явно выраженным соглашением сторон.

В договорах, заключенных СССР с иностранными государствами, это соглашение включается:

1. В преамбулу нового договора. Так, в преамбуле Конвенции о режиме Черноморских проливов 1936 года прямо указывается, что договаривающиеся державы «решили заменить настоящей Конвенцией Конвенцию, подписанную в Лозанне 24 июля 1923 года».

2. В заключительные статьи нового договора. Эта форма употребляется чаще всего.

Можно привести множество примеров из договорной практики СССР. В заключительной статье Договора об оказании правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам между СССР и Народной Республикой Болгарией от 19 февраля 1975 г. говорится: «Со дня вступления в силу настоящего Договора прекратит свое

---

<sup>236</sup> **Документы внешней политики СССР. Т. X. М., 1965. С. 397.**

действие Договора между Союзом Советских Социалистических Республик и Народной Республикой Болгарией об оказании правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам от 12 декабря 1957 года\* (ст. 83)<sup>1</sup>. Такое же положение имеется в заключительных статьях Договора между СССР и ГДР об оказании правовой помощи от 19 сентября 1979 г. (ст. 91)<sup>237 238</sup> и во многих других международных договорах, заключенных СССР. В ст. 59 Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях от 12 августа 1949 г. указывается, что она «заменит собой конвенции от 22 августа 1864 года, 6 июля 1906 года и 27 июля 1929 года в отношениях между Высокими Договаривающимися Сторонами»<sup>239</sup>.

В Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1949 года (ст. 134) также указывается, что она заменит собой аналогичную конвенцию от 27 июля 1929 г. В то же время в ней оговаривается (ст. 135), что в отношениях между державами, связанными Гаагскими конвенциями 1899 или 1907 года, конвенция 1949 года дополнит гл. II регламента, приложенного к Гаагским конвенциям<sup>240</sup>.

3. В отдельное соглашение, оформленное либо в виде обмена нотами, либо в виде специального протокола, примеры чего приводились выше.

4. В статье предшествующего договора. В этом случае специальное указание в новом договоре об утрате силы предшествующего необязательно, что вполне понятно. Такое указание также отсутствует, если прежний договор уже утратил силу каким-либо другим способом. Так, указание в предварительном торговом соглашении между РСФСР и Италией от 26 декабря 1921 г. о том, что оно будет действовать «впредь до заключения между правительствами обеих стран торгового договора и формального общего трактата»<sup>241</sup>, сделало необязательным указание в советско-итальянском торговом договоре от 7 февраля 1924 г., что он заменяет и отменяет соглашение 1921 года<sup>242</sup>.

Обычно такие указания включаются в предварительные или временные соглашения.

<sup>1</sup> Сборник действующих договоров.. Вып. XXXII С. 133.

<sup>238</sup> См.: Сборник международных договоров СССР. Вып. XXXVI. С. 67.

<sup>239</sup> Сборник действующих договоров... Вып. XVI. С. 9.1

<sup>240</sup> Там же. С. 185. ‘

<sup>241</sup> Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях. Ч. 3. Вып. 1. С. 156.

<sup>242</sup> См.: Сборник действующих договоров... Вып. 1-11. С. 287-302.



I {аконец, важно отметить, что для прекращения действия международного договора путем новации кроме прямого указания о том в явно выраженном соглашении сторон необходимо, чтобы новый договор, призванный заменить собой прежний, вступил в силу. В противном случае прежний договор продолжает действовать. Так случилось с англо-советским торговым соглашением от 16 марта 1921 г. 8 августа 1924 г. между СССР и Англией был подписан новый договор, в ст. 1 которого предусматривалась отмена соглашения 1921 года<sup>1</sup>. Однако этот договор вследствие нератификации его Великобританией не вступил в силу, и поэтому соглашение 1921 года продолжало оставаться в силе вплоть до 27 мая 1927 г., когда правительство Чемберлена разорвало дипломатические отношения с СССР и незаконно аннулировало это соглашение.

### 13. Аннулирование международных договоров

Нод аннулированием международного договора понимается односторонний отказ государства от заключенного им международного договора, в результате чего договор утрачивает для него обязательную силу. В отличие от денонсации, отмены и новации, аннулирование не основывается на соглашении субъектов международного договора, а носит односторонний характер. Поэтому аннулирование, как правило, запрещается международным правом. Исключения должны быть сведены к минимуму, иначе принцип *рас(а) зун1 зепхтда* будет поколеблен в самой своей основе. Можно назвать несколько исключений из этого принципа.

1. Односторонне могут расторгаться недействительные международные договоры (агрессивные, колониалистские, насильственные, неравноправные и т. п.), поскольку на них принцип *рас1а хун? аеп-шув* вообще не распространяется. В этом случае речь идет о признании договоров недействительными.

С этой точки зрения были правомерными действия Египта в 1951 году, расторгнувшего кабальный договор с Англией 1936 года, который устанавливал английскую оккупацию зоны Суэцкого канала и которым нарушался суверенитет Египта. В 1960 году Куба аннулировала кабальный американо-кубинский договор 1952 года о во-

<sup>1</sup> См.: **Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях. Ч. 3. Вып. 1. С. 315.**

снной помощи<sup>1</sup>. Мали расторгла неравноправные соглашения с Францией, а Лигрия «соглашения\* об обороне с Англией. В 1969 году Линия поставила вопрос об аннулировании «соглашений» с Англией о военных базах и создании системы противовоздушной обороны как представляющих угрозу безопасности и целостности страны<sup>243 244</sup>. Правительство Народной Республики Ангола заявило, что оно будет проводить политику отказа от международных договоров, подписанных колониальным португальским правительством<sup>245 246</sup>. В 1981 году правительство Республики Сейшельские Острова аннулировало соглашение с США, по которому на крупнейшем острове архипелага — Мал действовала американская станция слежения за спутниками связи с возможным ее использованием в военных планах США<sup>1</sup>. Добиваясь равноправия, Перу в 1982 году расторгло соглашение об авиаперевозках, заключенное с Соединенными Штатами в 1946 году. В официальном заявлении МИД Перу было предложено заключить новое, равноправное соглашение между двумя странами в этой области<sup>247</sup> (по соглашению 1946 г. американские авиакомпании совершали регулярные рейсы из различных городов США в Лиму и другие города Перу, в то время как самолетам перуанских авиакомпаний запрещалось производить посадку на территории США, кроме Майами).

Одним из последних примеров правомерного аннулирования является аннулирование Ливаном в марте 1984 года так называемого «соглашения о мире» с Израилем от 17 мая 1983 г. Это кабальное, навязанное под дулами орудий «соглашение» не только противоречило интересам национальной безопасности Ливана, но и «узаконивало» израильскую оккупацию Юга Ливана, предусматривая создание на ливанской территории так называемой «зоны безопасности» для Израиля и другие дискриминационные меры, находившиеся в вопиющем противоречии с суверенитетом Ливана<sup>248</sup>. Так же вправе поступать и все другие государства и народы в отношении агрессивных, навязанных силой, колониалистских договоров<sup>249</sup>.

---

<sup>243</sup> См.: Правда. 1900. 4 сент.

\* См.: Правда. 1909 10 и 10 нояб.

<sup>245</sup> См.: Правда. 1977. 0 дек.

\* См.: Ираида. 1981 1 июля.

См.: Правда. 1982. 19 нояб.

<sup>248</sup> См.: Правда. 1984. 0 марта.

<sup>1</sup> Об ирано-американских отношениях по этому вопросу см.: Правда. 1979. 12 марта. 29 июня. 12 окт.

2. Государство имеет право аннулировать международный договор, заключенный его предшественником и противоречащий новому общественному строю государства, возникшего в результате прихода к власти нового класса. Буржуазная Франция отказалась от договоров, заключенных до этого монархической феодальной Францией.

В Декрете о мире от 8 ноября 1917 г. Советское государство аннулировало грабительские и аннексионистские договоры царской России. «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>, — провозглашалось в Декрете. На основании Декрета были аннулированы и опубликованы тайные договоры царской России, в том числе: англо-франко- русское секретное соглашение 1915 года о включении Стамбула и Черноморских проливов в состав Российской империи, русско-французское соглашение 1917 года об отторжении от Германии западных областей, а от Турции — Стамбула, русско-японское соглашение 1916 года о сферах влияния в Китае и многие другие.

Аналогичные проблемы, связанные с правопреемством по международным договорам, возникают и в случае достижения независимости колониями в ходе национально-освободительной борьбы народов. В соответствии с принципом права наций на самоопределение освободившиеся страны вправе сами определять, отвечает ли тот или иной договор бывшей метрополии их интересам, и в зависимости от этого решать его судьбу, вплоть до аннулирования. Так, правительство Марокко отказалось признать соглашение 1950 года между Францией и США о размещении американских вооруженных сил на территории Марокко. Такой подход полностью соответствует Декларации ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года и Декларации о принципах международного права 1970 года.

Освободившиеся государства вправе в любой момент сбросить с себя бремя договорных кабальных ограничений. Это бесспорное право народов Азии и Африки на ликвидацию договоров, навязанных им в годы колониальной зависимости, получило новое подтверждение в Венской конвенции о правопреемстве государств в отно-

<sup>1</sup> Документы внешней политики СССР. Т. I. С. 13. 21. 24. 31. 421. 458-460.

тении международных договоров 1978 года. Одной из ключевых норм конвенции является положение, закрепленное в ст. 16 (принцип *Tabula rasa*), в которой сказано: «Новое независимое государство не обязано сохранять в силе какой-либо договор или становиться его участником исключительно в силу того факта, что в момент правопреемства государств этот договор был в силе в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств»<sup>1</sup>. Эта норма, на содержание которой, несомненно, оказала влияние международно-правовая практика и доктрина Советского государства, должна рассматриваться как общий подход к проблеме правопреемства новых независимых государств<sup>250</sup>  
251.

3. В международном праве считается общепризнанным, что международный договор может аннулироваться вследствие существенного нарушения его другой стороной<sup>252</sup>. Это положение относится прежде всего к двусторонним договорам. При этом право прекратить нарушенный договор осуществимо при определенных условиях, а именно: когда договор злостно нарушается его контрагентом в главном, основном, что составляет его предмет, когда нарушение свидетельствует о том, что контрагент не желает соблюдать международный договор, фактически отказался от него. Несущественные нарушения договора или такие, которых не желал контрагент, не могут быть основанием для аннулирования международных договоров.

Дж. Фицморис справедливо писал: «Нарушение должно быть основательным нарушением договора в его существенных пунктах, затрагивая основы или фундамент договорных отношений между сторонами и ставя под вопрос дальнейшую ценность или возможность этих отношений, в частности, в области, регулируемой договором. Поэтому оно (нарушение. — А. Т.) должно быть равнозначно отказу или отречению от договорного обязательства таким образом, чтобы оно или: а) уничтожило ценность договора для другой стороны; б) оправдало вывод, что нет никакой уверенности в будущем в должном соблюдении договора стороной, совершившей нарушение; в) или сделало беспредметным цели договора»<sup>1</sup>.

Западногерманский юрист Э. Дуквиц считает, что «в качестве существенного нарушения международного договора следует рассматривать такое, которое попирает основополагающие постановления договора и угрожает достижению договорной цели»<sup>253</sup>.

<sup>250</sup> Сов. ежегодник международного права. 1979. М., 1980. С. 386.

<sup>251</sup> См.: Аваков Х.М. Указ. соч. С. 85-95.

<sup>252</sup> См.: Эшмора О.У. Нарушение международного договора как основание для его прекращения. Автореф. канд. днсс. М., 1969; *Zyha II. P 11shlaragal Peshtaaooп og Trealy Besai\*»e o/ Pпог УюЫюпз Бу Ойгер Рапу. Тье 11а§ие, 1966.*

\* Рнэгпапсө С. 5есоп<1 Керои он сбе 1.а\\ оГТгеане\$. Р. 49.

<sup>253</sup> *Оискхп Т. КсбЪлМ&сп Бсч Ver1e(2ип& \ч>1керресЪ1Псбер УеПгра'е. В., 1975.*

В Венской конвенции (и. 2 ст. 60) существенное нарушение международного договора определяется как:

- а) такой отказ от договора, который не допускается настоящей конвенцией;
- б) нарушение положения, имеющего существенное значение для осуществления объекта и целей договора.

Нужно подчеркнуть, что само по себе нарушение, даже существенное, положений международного договора одной стороной не прекращает и не приостанавливает действие договора, а только дает право другой стороне сослаться на это нарушение как на основание прекращения или приостановления действия нарушенного договора в целом или в части (здесь также применим принцип делимости положений договора). Осуществление этого права зависит от решения пострадавшей стороны и не является для нее обязательным. Но если государство решило воспользоваться этим правом, оно должно придерживаться определенной международной процедуры.

В соответствии со сложившейся в международной практике процедурой участник договора, считающий, что у него имеется основание аннулировать договор вследствие его существенного нарушения другой стороной, должен, как правило, заблаговременно в письменной форме уведомить другого участника о мерах, которые он намерен принять в отношении договора. Если же другой участник возражает против намеченных мер в отношении договора, то спор между ними должен быть урегулирован в первую очередь путем переговоров между ними или иными средствами, предусмотренными ст. 33 Устава ООН<sup>2</sup>.

Международная практика дает примеры процедуры, применяемой в случаях аннулирования двусторонних договоров. В частности.

государства, прежде чем прекратить нарушенный договор, протестуют против этого и предупреждают о возможности аннулирования такого договора, если нарушитель будет продолжать свои противоречащие договору действия.

Некоторые буржуазные юристы неправомочно утверждают, будто международное право запрещает односторонний отказ от договора даже в случае грубого нарушения его другой стороной, если только этот договор является многосторонним. Такое утверждение содержалось в меморандуме государственного департамента СЛИЛ от 20 декабря 1958 г. «О юридических аспектах берлинской про- блемы».

---

### 3.75.

**К сожалению, это не всегда соблюдается. Так, из-за невыполнения Ираном Алжирского договора 1975 о решении пограничных вопросов и возврате Ираку некоторых его территорий (что было признано Ираном) Ирак в 1980 году аннулировал этот договор. Возникший по этой причине ирано-иракский вооруженный конфликт длился несколько лет.**

Международное право не знает общей нормы, которая распространялась бы на все случаи многосторонних договоров, запрещала бы отказ от них при любых обстоятельствах. Здесь многое зависит от вида многостороннего договора. Есть многосторонние договоры, которые по понятным причинам содержат запрещение отказа от их соблюдения в случае нарушения какой-либо стороной. Так, во всех четырех Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 года имеется специальная статья (соответственно ст. 51, 52, 131, 148), в которой говорится: «Ни одной Высокой Договаривающейся Стороне не будет разрешено освобождать себя или какую-либо другую Высокую Договаривающуюся Сторону от ответственности, которая возлагается на нее или на другую Высокую Договаривающуюся Сторону вследствие нарушений, предусмотренных в предыдущей статье».

Иначе говоря, ни одно государство не имеет права уклоняться от соблюдения Женевских конвенций 1949 года под предлогом их нарушения другими государствами. Только при таком условии может быть достигнута цель указанных конвенций, направленная на гуманизацию войны.

Венская конвенция распространяет запрет одностороннего отказа в случае нарушения договора на все положения, касающиеся защиты человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно на положения, исключающие любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам (п. 5 ст. 60). Однако в той же Венской конвенции (п. 2 ст. 60) подтверждается право прекратить или приостановить действие многостороннего договора в случае его существенного нарушения одной из его сторон. При этом в конвенции различаются в основном два возможных последствия, вытекающих из нарушения многостороннего договора:

а) прекращение или приостановление его действия в целом или в части, если в этом есть единогласное соглашение других участников договора, которые в данном случае могут прекратить или приостановить договор либо в отношениях между собой и государством-нарушителем, либо вообще между всеми участниками;

б) что касается реакции со стороны отдельного участника многостороннего договора, то здесь статья ограничивается правом на приостановление его действия в целом или в части. Последнее ограничение, однако, не всегда оправдано, ибо могут быть ситуации, когда приостановление нарушенного многостороннего договора не является достаточным для особо пострадавшего участника договора, и в этом случае он должен иметь право выйти из договора.

Следует признать, что в тех случаях, когда грубые и длительные нарушения договора со стороны одних участников многостороннего договора привели к тому, что договор фактически перестал действовать и применяться, другие участники могут считать себя свободными от обязательств по такому договору.

Нужно также иметь в виду, что сами понятия многостороннего и

двустороннего договора могут переходить одно в другое, «сторона» может состоять из нескольких участников и т. д. В этом случае должны применяться положения п. 1 ст. 60 Венской конвенции о праве прекращения двусторонних договоров в случае их существенного нарушения другой стороной.

В связи с грубыми нарушениями империалистическими державами своих международных обязательств по договорам с Советским государством Советское правительство было вынуждено не раз прибегать к их аннулированию. При этом Советское государство обычно осуществляет такое правомерное аннулирование после предупреждения об этом другой стороны за последствия нарушения ею договора. 20 сентября 1918 г. Советское государство после неоднократных предупреждений Турции аннулировало Брест-Литовский мирный договор с Турцией, действия которой «фактически отменили» этот договор<sup>1</sup>. 13 ноября 1918 г. (после революции в Германии) постановлением ВЦП К РСФСР был аннулирован Брестский мирный договор с Германией, который много раз нарушался последней,

См.: Документы внешней политики СССР. Т. 1. С. 492.

о чем заявляло в своих протестах Советское правительство\*. Кроме того, насильственный и неравноправный характер Брестского договора давал право Советскому государству на его аннулирование. Новое германское правительство никогда не оспаривало этого права, более того, подтвердило его аннулирование, и он не был упомянут в Рапалльском договоре 1922 года. В постановлении ВЦИК РСФСР от 13 ноября 1918 г. об аннулировании Брестского договора говорилось, что он «пал под соединенными усилиями германских и русских пролетариев-революционеров»<sup>254 255</sup>.

Учитывая практику нарушения международного права империалистическими государствами, Советское государство включало в некоторые международные договоры условие о возможности их аннулирования в случае нарушения их другой стороной. Право на такое аннулирование должно было осуществляться в течение разумного промежутка времени, необходимого для выяснения причин нарушения договора. Так, в ст. 13 предварительного соглашения между РСФСР и Италией от 26 декабря 1921 г. было установлено: «В случае нарушения одной из сторон постановлений соглашения либо условий, указанных во вступлении, другая сторона окажется немедленно свободной от обязательств соглашения... До применения какого-либо действия, несовместимого с соглашением, потерпевшая сторона предоставит другой... разумную возможность представить объяснения либо исправить допущенное нарушение»<sup>256</sup>. Такое же условие имелось в ст. 13 англо-советского торгового соглашения от 6 марта 1921 г.<sup>1</sup>

---

<sup>254</sup> **Документы внешней политики СССР. Т. 1. С. 254.270.275.**

- Там же. С. 565.

<sup>256</sup> **Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях. Ч. 3. Вып. 1. С. 156.**

\* Там же. С. 98.

Постановления о праве аннулирования договора содержались в пактах о ненападении, которые Советский Союз заключил в 1932—1933 годах с Польней, Латвией, Эстонией, Финляндией, Францией и Италией, причем право аннулирования наступало уже в том случае, если одна из сторон совершит нападение на любое третье государство, что должно было содействовать не только мирным отношениям между договаривающимися государствами, но и укреплению международного мира и безопасности. Когда в сентябре 1938 года в польской прессе появилось сообщение о концентрации польских войск на чехословацкой границе, Советское правительство заявило, что если указанные сообщения не будут немедленно опровергнуты польским правительством и если, тем более, польские войска действительно вторглись бы в Чехословакию, правительство СССР будет вынуждено аннулировать польско-советский Пакт о ненападении<sup>1</sup>.

Указанные постановления договоров СССР подтверждали и развивали положения международного права о праве государств аннулировать двусторонние договоры вследствие грубого нарушения их другой стороной. Отсутствие в международных договорах указаний на это право не означает, что государства его лишаются.

В соответствии с международным правом СССР будет осуществлять право аннулирования и впредь. Подписывая Дополнительный протокол 11 к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договор Тлателолко), Советский Союз заявил, что оставляет за собой право пересмотреть свое отношение к протоколу II в случае каких-либо действий со стороны других государств, обладающих ядерным оружием, несовместимых с их обязательными по указанному протоколу<sup>257 258 259</sup>.

4. В международном праве принято — и это вновь подтверждено Венской конвенцией о праве международных договоров, — что государство может при некоторых обстоятельствах отказаться от договора, если коренным образом изменилась обстановка, при которой он был заключен, или, как раньше говорили юристы. *сomenIo omгн.ч ШeШд'Миг гeбт ж аТaнйбу?*

Нужно отметить, что капиталистические государства нередко злоупотребляли этим положением для обоснования произвольного одностороннего отказа от своих международных обязательств, а многие буржуазные юристы, посвятившие

<sup>257</sup> См.: *Внешняя политика СССР. Сборник документов. Т. IV*. М., 1946 С. 390.

<sup>258</sup> См.: *Правда. 1978. 19 мая.*

<sup>259</sup> См.: *Караулов А. Принцип неизменности обстоятельства в межгосударственной практике* // В кн.: *Общественно-политические проблемы развивающихся стран. М., 1975. С. 8-11. Чехарии Ю.Е. К вопросу о коренном изменении обстоятельств и праве международных договоров* // В кн.: *Советский Союз и международные договоры. М., 1980. С 152-158* *^o&иёотату Коer'юeпy. 1977. З. С. 162-169; Рлешгтг Т. ТЪе Сlаи\$иlа гeбнa я с мaнпья\* // Ке\`ие сlе сlгон пиегпаионаl. Сепё\`ре, 1978. № 2. Р. 115-125; №3. Р. 189-211.*



клаузуле *gebyx ж блмНых* многочисленные специальные исследования, несмотря на расхождения во взглядах, обосновывали международный произвол. Наиболее яркий образец этого представляет работа немецкого международника Э. Кауфмана «Сущность международного права и клаузула *gebyx ж Sk blamИью*». В ней утверждается, что при не подчиняющихся друг другу субъектах, какими являются в международных отношениях государства, право мыслимо только в том случае, если мы признаем справедливость положения: «кто физически может, может и юридически» (*nug Peg, teg kamm. Naz/ aichHy*. По существу, к такому же выводу приходит Оппенгейм, когда он пишет о наличии «в каждом договоре» условия о возможности его аннулирования, если он будет угрожать «естественному развитию одной из сторон в договоре»<sup>260 261 262 263</sup>. Много места клаузуле *gebyx ж \$1amИых* отводилось во втором докладе Фннмориса, представленном в 1957 году в Комиссию международного права, где он обосновывает право одностороннего отказа от международных договоров в случае «существенного изменения обстоятельств»<sup>3</sup>.

После принятия Венской конвенции о праве международных договоров в западной литературе появился ряд работ, в которых рассматриваются статьи конвенции, предусматривающие основания одностороннего отказа государств от международных договоров, в том числе в случае существенного нарушения и коренного изменения обстановки. В этом отношении представляет интерес статья американского юриста Х. Бриггса, отражающая позицию по этому вопросу западных стран — участниц Венской конференции. В ней также анализируется практика Международного Суда ООН по применению указанных статей Венской конвенции. По мнению Бриггса, при решении спора Англии и ФРГ с Исландией о ширине рыболовной зоны Суд отклонил ссылки последней на коренное изменение обстановки, признав, что изменение не было существенным. В свете этого решения Бриггс делает вывод о крайне ограниченном праве государств на одностороннее прекращение международных договоров. Суд не отверг этого права, но в конкретных случаях счел невозможным его применить и признал частью клаузулы *gebyx ж йаньИыз* процедуру ее применения, предусмотренную в конвенции\*.

О клаузуле *gebyx ж МаньИых* писали и многие другие западные юристы: Я. Броун ли<sup>1</sup>, Э. Х. де Аречага\*, Ф. Канотортн<sup>1</sup> и др.

Не остались в стороне от рассмотрения данной проблемы и юристы

<sup>260</sup> См.: *Kaufman E. Vaz \\e\$en \\oolkep если\$ ши! <Пе СлавИла gebyx ж ac umИых. ТИЫЩеп, 1911. 5. 151.*

- *Оппенгейм Л. Указ. соч. С. 458.*

<sup>5</sup> *Еттишпсе С. §ссом1 Керорс он сбе 1.a\\ оГ Треаоез. Р. 49.*

<sup>263</sup> См.: *И. Ишпа(епа1)епипаа(юп оГТсаИез. Тье УЧсппа Сопуспйоп аж!*

*Пиегпапопа! Соип оГ.и\$псе // А,)11.. \\o1. 68. 1974. No 1. P. 51-68.*

развивающихся стран. Т. Элайес (Нигерия), критикуя взгляды некоторых ученых, которые рассматривают клаузулу *гевиз ж зШзШьт* как исключение из принципа *расШ Шun1 зешаш/а*, считает, что «оба принципа ныне являются общими нормами международного права, которые дополняют друг друга». Оправдание применения клаузулы, по его мнению, заключается в том, что договор может оставаться в силе в течение длительного времени, так что его положения станут лишними для одного из его участников вследствие коренного изменения обстановки. Исключение, однако, должно быть сделано для договоров о границах, в противном случае клаузула стала бы источником постоянных трений между участниками договора, а не инструментом мирных изменений. Но это изъятие, замечает Элайес, не должно препятствовать действию принципа самоопределения во всех случаях, когда существуют основания для его законного действия. В этой связи он напоминает о позиции ряда государств на Венской конференции в отношении неравноправных договоров (Афганистана, Сирии, Польши и др.), которые заявляли, что неравноправные колониалистские договоры недействительны с самого начала, «как как противоречат нормам *юз со&енз*»<sup>1</sup>.

Позицию Элайеса в отношении таких договоров поддерживает и индийский ученый Р. М. Хан в статье, посвященной анализу ст. 02 Венской конвенции (коренное изменение обстоятельств). Рассмотрев различные толкования клаузулы *гевиз ж ШанйбуШ* в теории и практике государств, он отмечает, что теперь этот вопрос четко и ясно решен в ст. 62 Венской конвенции, в частности в ее положении о недопустимости ссылок на коренное изменение обстановки в отношении договоров о границах. В то же время это не затрагивает принципа самоопределения наций в случае колониалистских и неравноправных договоров<sup>264</sup>  
265 266 267 268

В научной литературе социалистических стран наиболее обстоятельно данный вопрос исследовал венгерский профессор Д. Харас- ти в своей монографии, посвященной праву международных договоров. В ней рассмотрена клаузула *гевиз ж йаньвиз* в истории и практике различных государств, ее юридическая природа, договоры, которые не могут прекращаться на основе коренного изменения обстоятельств, правовые последствия применения клаузулы и процедуры прекращения на ее основе международных договоров. Автор справедливо подчеркивает недопустимость обращения к клаузуле в отношении договоров о границах, показывает злоупотребление клаузулой со стороны буржуазных государств<sup>1</sup>.

<sup>264</sup> См.: БроунлиЯ. Международное право. Км. 2. М., 1977. С. 327-329.

<sup>?</sup> См.: Де Аречага ЭХ. Указ. соч. С. 113-115.

<sup>266</sup> См.: СароМШ Гз. Ор. сп. Р. 540-548.

<sup>267</sup> Шив Т. Ор. сЦ. Р. 126, 128.

<sup>268</sup> См.: КНан К М. \кчта СопуенНоп оп »Бе Вау оПГгейех. Агис1е 62 (РшкНтепЫ Сьан#е оГ Спсшш1апсе\$) // РаЮмап Потоп (КарасЫ). Уол. 26. 1973. Ко 1. Р 16-28.

Клаузуле *гебиз ж мап/лыбиз* уделено большое внимание в русской и советской юридической литературе.

В русской дореволюционной литературе появилось несколько работ на эту тему. Довольно широкий простор применению оговорки открывает работа А. Л. Байкова, который видел в оговорке некую бланкетную норму, динамический принцип международного права, дающий возможность приспособлять его к новым условиям жизни<sup>269 270 271 272 273</sup>. Ему возражали Г. М. Михайловский, С. А. Котляревский и А. М. Ладыженский<sup>1</sup>. видевшие в таком широком толковании оговорки угрозу принципу *рас(а .чин): зепанИа*. Однако и они допускали возможность применения указанной оговорки. Так, А. М. Ладыженский писал, что «каждый договор совершается и имеет определенный смысл только при наличии определенных обстоятельств», при изменении которых он утрачивает силу, ибо «теряет всякий смысл»<sup>1</sup>.

Из работ советских юристов-международников нужно отметить статьи В. М. Корецкого «К вопросу об исполнении обязательств (*скизика гебиз ж з/апИбиз*)», Е. А. Коровина «Оговорка *гебиз ж зТанНбиз* в международной практике РСФСР», О. И. Тиунова, К). Е. Чеха- рнна” и др. Довольно подробно вопрос об оговорке рассматривается в работах С. В. Филиппова «Оговорки в теории и практике международных договоров» и В. М. Шуршалова «Основания действительности международных договоров». Последний действие международных договоров обуславливает непосредственно экономическими и политическими факторами, минуя волю государств, что приводит против его желания к допущению самого широкого применения оговорки *гебиз ж зШтШбиз*. «Каков бы ни был срок договора, — пишет В. М. Шуршалов, — он перестает фактически применяться, как только перестают существовать породившие его объективные условия, так как его объем и цель, как правило, отражают изменяющиеся потребности международной жизни». Следуя взглядам Ф. Ф. Мартенса и П. Казанского, В. М. Шуршалов видит сущность «оговорки» *гебиз ж зШпИбиз* в признании непосредственного правообразующего значения экономических и политических факторов<sup>1</sup>.

<sup>269</sup> См.: *Нара\$2П С5оше РижIагепЫ Ргоблетьа оГ(бе Ыа\ TreаНез. Р. 327 420*

<sup>270</sup> См.: *Байков ЛЛ. Правовое значение оговорки гебиз\$ ж яанпбих в международных отношениях. М., 1016.*

<sup>271</sup> См.: *Михайловский ГМ. Юридическая обязательность международных договоров // Известия МИД. Кн. V. 1913: Котляревский С А. К вопросу об оговорке гебиз ж мапНбиз // Известия МИД. Кн. III IV, 1916; Ладыженский АЛ. Международные договоры и оговорка относительно гебиз ж тапНбиз // Юридический вестник. 1915. № 2.*

\* *Ладыженский МА. Указ. соч. С. 21.*

<sup>273</sup> См.: *Вестник советской юстиции. 1922. Лё 5-7: Советское право. 1923. 14? 3(6); Тиунов О.И. Принцип добросовестного соблюдения международных обязательств и доктрина гебиз ж зшпбиз // Б кн.: Сов. ежегодник международного права. 1978. М., 1980. С. 101-112; Чехарии Ю.Е. Указ. соч.*

С этими положениями нельзя согласиться. Теоретически они неверны, поскольку игнорируют непосредственное нравообразующее значение воли государств в определении условий действия, действительности и прекращения международных договоров, то есть игнорируют классово-волевое содержание норм международного права. Практически эти взгляды ведут к ослаблению принципа *раем зип1 зегуанНа* поскольку они открывают возможность произвольного отказа от международных обязательств иод прикрытием клаузулы *гебиз з1С зМгШЬиз*.

Едва ли правильно рассматривать проблему этой клаузулы в разделе оговорок к международным договорам, как это сделал в своей монографии С. В. Филиппов, который определял ее как «молчаливую договоренность о том, что соглашение остается в силе, пока будет неизменным порядок вещей, послуживший основой для заключения этого соглашения»<sup>274 275</sup>.

Прежде всего клаузула *гебиз зк зШнИЬиз* никакого отношения к оговоркам, которые, кстати, никогда не бывают молчаливыми, не имеет.

Представляется неправильным говорить о существовании некоей молчаливо подразумеваемой в каждом международном договоре нормы («оговорки», клаузулы) о неизменности обстоятельств. Международный договор есть явно выраженное соглашение между государствами, и каждая норма в международном договоре также является результатом явно выраженного вонне соглашения государств, где нет места каким-либо предположениям. Мнение об оговорке *гебиз зк аШнНЬт* как молчаливо предполагаемой норме противоречит самой сущности понятия международного договора. Оно вводит в него не свойственные ему элементы молчаливого соглашения.

Правильнее говорить не о какой-то таинственной норме, «оговорке» *гебиз ж з(амНтз*, которая будто бы всегда молчаливо подразумевается сторонами при заключении договора, а о том, правомерен ли односторонний отказ от международного договора вследствие изменения обстоятельств, при которых был заключен договор. Именно такой подход к решению этого вопроса получил отражение в Венской конвенции 1909 года, в которой не употребляется термин *4е1шШ ж з1ан1!уШр*, а говорится (ст. 62) лишь о коренном изменении обстоятельств как основании для одностороннего прекращения международного договора или выхода из него. При этом Венская конвенция в полном соответствии с принципом *рас1а зиеЛ зепнНна* исходит из того, что, как правило, «на коренное изменение, которое произошло в отношении обстоятельств, существовавших при заключении договора, и которое не предвиделось участниками, нельзя ссылаться как на основание для прекращения договора или выхода из него». И затем

---

<sup>274</sup> Шуршалов В.М. Основания действительности международных договоров. С. 12. 125, 111.

<sup>275</sup> Филиппов С.В. Указ. соч. С. 61.

конвенция устанавливает два исключения из этого положения, когда на коренное изменение можно ссылаться: «а) наличие таких обстоятельств составляло существенное основание согласия участников на обязательность для них договора; и б) последствие изменения обстоятельств коренным образом изменяет сферу действия обязательств, все еще подлежащих выполнению по договору». Но и в этих случаях на коренное изменение нельзя ссылаться: «а) если договор устанавливает границу или б) если такое коренное изменение, на которое ссылается участник договора, является результатом нарушения этим участником либо обязательства по договору, либо иного международного обязательства, взятого им на себя по отношению к любому другому участнику договора» (п. 2 ст. 62). Те же правила должны применяться и в отношении приостановления действия договора (п. 3 ст. 62).

Таким образом, эта статья устанавливает жесткие пределы прекращения или приостановления договоров даже в случае коренного изменения обстановки. Обстановка действительно может измениться настолько, что дальнейшее выполнение международного договора придет в противоречие с самой целью и объектом договора. Простое же изменение обстоятельств — внутренних или внешних — не дает права государству одностороннего отказа от своих обязательств по договору.

Иногда к коренным изменениям относят смену социального строя в государстве. В «оговорке» *gebiz ж \$1anИбу\$* Е. Л. Коровин видел правовое основание для отказа Советского правительства от прежних договоров России<sup>1</sup>. В интересной статье Ф. Н. Ковалева, посвященной этому вопросу, указанная точка зрения вновь нашла свое подтверждение и обоснование. Следует признать, однако, что, несмотря на то, что в некоторых документах первых лет Октябрьской революции встречаются ссылки на *gebiz ж \$1anШш*, вопрос о судьбе договоров царской России не может быть сведен к применению нормы об изменении обстановки, а представляет проблему применения норм о международном правопреемстве. Именно так он рассматривается большинством советских юристов, и договорная практика СССР подтверждает этот вывод. Как отмечал Ф. Н. Ковалев, «Советское государство обращалось к доктрине изменившихся обстоятельств крайне редко и с большой осторожностью. При этом ни в одном документе доктрина *gebu\$ ж xГmНбу.ч* не упоминается более *eo potto* и, пожалуй, ни разу не используется в качестве единственного основания для отказа от договора»<sup>276 277</sup>. Выше отмечалось, что ссылки на коренное изменение обстановки имелись в заявлениях Советского правительства о денонсации договоров о нейтралитете с Турцией и Японией в 1945 году. Однако они касались денонсации, а не

---

<sup>276</sup> См.: Коровин Е. Л. Оговорка *gebiz ж ЯапйИвв* в международной практике РСФСР // Советское право. 1923. № 3(6).

<sup>277</sup> См. Ковалев Н. Ф. Коренное изменение обстоятельств // Сов. государство и право. 1970. № 3. С. 69.

аннулирования указанных договоров и, кроме того, в последнем случае были связаны с нарушением договора другой стороной.

Последний крупный пример использования «оговорки» представляет выход в 1966 году Франции из военной организации Североатлантического договора<sup>278</sup>. В меморандуме от 10 марта 1966 г. правительство Франции отмечало, что НАТО «не соответствует более... условиям, преобладающим в мире в настоящее время и коренным образом отличным от условий 1949 года и последующих лет». Это заявление, по существу, означало, что Франция, сославшись на коренное изменение обстановки, аннулировала ряд двусторонних и многосторонних договоров, касающихся ее участия в военной организации НАТО. В своих ответах другие члены НАТО принципиально не спорили по поводу возможности ссылки на изменившиеся обстоятельства, однако считали, что изменения не были столь значительными, чтобы обосновать принятые Францией меры<sup>1</sup>. Но многие юристы признали эти действия правомерными<sup>279 280</sup>.

Делались попытки использования клаузулы *гебиз ыс зктШш* для вмешательства во внутренние дела государств. Открытым вмешательством в предвыборную кампанию в Италии в 1976 году, причем в антикоммунистическом духе, было интервью, которое дал вице-президент Соединенных Штатов И. Рокфеллер итальянской газете «Темно». Как сказал Рокфеллер, если бы в стране произошли «радикальные перемены», партнеры Италии по НАТО и ЕЭС «сделали бы то, что они обычно делают, когда условия меняются по сравнению с теми, какие существовали в момент подписания соглашения». По его мнению, участие коммунистов в правительственной коалиции не приведет к структурным изменениям в НАТО, но побудит Соединенные Штаты «пересмотреть» существующие отношения. По утверждению Рокфеллера, «это находит оправдание в самом смысле существования НАТО, состоящем в совместной обороне от коммунизма»<sup>281</sup>.

Само по себе коренное изменение обстановки не ведет к прекращению международных договоров. Так, несмотря на коренные изменения обстановки в Европе с 1945 года, полностью остаются в силе принципиальные положения Ялтинских и Потсдамских соглашений, определившие границы государств в Европе и направленные на то, чтобы обеспечить наказание нацистских военных преступников, ликвидировать милитаризм и нацизм в Западной Германии, навсегда исключить возможность возникновения здесь нового очага войны. Пока не нормализовано положение в Западном Берлине, Советский Союз и другие

---

См.: *Эт Е.. Сагеву I) Ыа\х апс! Реаселл1 Сьап^е ш а \$иБ\$у\$тер: «ушб<1ra\\a1» о( Ргапсе Пот гбе \ог(П АйапИс Треагу ОгдатхаНоп // А|П.. \ о1. 62. 1968. Но 3.*

<sup>1</sup> См.: *Харастид. Место оговорки об изменившихся обстоятельствах (гебизяс ыапнбиз) в современном международном праве. Будапешт, 1968. С. 99-100.*

<sup>280</sup> См.: *Ковалев ФИ. Указ. соч. С. 68; Зим Е., Сакаи I). Ор. сп. Р. 577-640.*

<sup>281</sup> Цнт. по; Ираида. 1976. 4 июня.

союзные державы продолжают осуществлять свои права и обязанности в этом городе, вытекающие из Потсдамских и других четырехсторонних соглашений (участие в работе Берлинского центра воздушной безопасности, охрана памятника советским воинам в Тиргартене, совместное управление союзнической тюрьмой в Шпандау, где отбывает пожизненное заключение главный военный преступник Гесс, и т. д.)<sup>1</sup>.

Министр иностранных дел СССР А. А. Громыко подчеркивал, что «только недалекovidные люди могут посягать на то, на чем вот уже 40 лет держится европейский и всеобщий мир, пытаться поставить под сомнение исторические Ялтинское и Потсдамское соглашения. Да, крепко связывают руки реваншистам всех мастей эти соглашения. Прежде всего в этом их предназначение. Эти соглашения положены в основу международного права самим ходом событий»<sup>282</sup>  
<sup>283</sup>. Поэтому нет абсолютно никаких международно-правовых оснований оспаривать юридическую силу Ялтинских и Потсдамских соглашений. как это пытаются делать время от времени на Западе. Они живут и действуют.

То же самое можно сказать и о советско-персидском договоре 1921 года. В 1958-1959 годах в ходе переговоров с СССР шах Ирана ссылался на то, что ст. 5 и 6 этого договора потеряли силу, так как они были приняты в то время, когда против Советского государства «действовали белогвардейцы и была другая ситуация». Советская делегация тогда заявила, что, хотя обстановка, при которой заключаются международные договоры, изменяется, договоры остаются в силе и не могут быть объявлены недействительными в одностороннем порядке<sup>284</sup>.

Таким образом, изложенная в ст. 62 Венской конвенции норма об изменении обстоятельств как основании для одностороннего отказа от международного договора может применяться при следующих пяти условиях:

а) Должно произойти коренное изменение обстоятельств, которые существовали во время заключения договора.

В решении 1973 года по делу о рыболовстве в водах, прилегающих к Исландии, Международный Суд ООН признал эту статью Венской конвенции и заявил, что «одно из основных требований этой статьи заключается в том, что изменение обстоятельств должно быть коренным». В то же время Суд не счел обоснованным, что ссылка Исландии на изменение техники рыболовства относится к таким изменениям. Э. Лречага считает, что Международный Суд дал таким образом понять, что «изменение обстоятельств считается коренным лишь

---

<sup>282</sup>См.: *Высоцкий В Потсдам - итог войны, программа послевоенного устройства* // *Международная жизнь*. 1970. № 7. С. 32.

<sup>283</sup>Правда. 1984. 7 нояб.

<sup>284</sup>См.: *Ирамдуст Л. Ради восстановления истины* // *Международная жизнь*. 1967. № 1. С. 104. *Кегшап* // *М ТегггапопоГ 1Бе 113\$Я\$Тгеагу КцБ1 оГ 1тег\`епиоп ш 1гап* // *АЦБ. \o1. 74. 1980. Хо 1. Р. 144-155* (автор пытается доказать прекращение договора в силу *гебзияс Манпбиз* и возникновения новой нормы /м.ч со^ет).

тогда, когда его последствия непосредственно касаются цели и объекта договора, разрушая или коренным образом изменяя их сущность». С другой стороны, Международный Суд, по-видимому, согласился и с традиционным тезисом о том, что изменения, которые «угрожают самому существованию или жизненно важным интересам одной из сторон, могут считаться коренными и оправдывать, при соблюдении всех прочих необходимых условий, прекращение или выход из него»<sup>1</sup>.

б) Изменение должно быть непредвиденным для сторон договора. Если же стороны предвидели возможность изменения обстоятельств и, более того, включили в договор специальное постановление на этот случай, то при наступлении такого случая они должны руководствоваться этим положением договора, а не ссылаться на *геви 51с з(ан)Ивиз*. Так, в некоторых договорах экономического характера содержатся статьи, предусматривающие возможность возникновения «значительного дисбаланса» или «других существенных нарушений» в экономике одной из сторон договора, а также методы и способы урегулирования возможных ситуаций. В других договорах имеются постановления об обязательном проведении консультаций между их участниками в случае изменения обстоятельств. Во всех этих случаях стороны должны руководствоваться положениями международного договора. Ссылаться на коренное изменение обстоятельств как на основание его прекращения они не могут.

в) Наличие данных обстоятельств должно было составлять существенную основу для согласия сторон принять на себя договорное обязательство. Некоторые юристы считают это самым главным условием<sup>285 286</sup>. Действительно, очень важно, изменились ли именно те обстоятельства, которые в момент заключения договора стороны считали необходимой основой для обязательности для них договора или которые побудили их заключить договор. Иначе говоря, договор не был бы заключен, если бы не существовали эти обстоятельства. Это условие было использовано Постоянной палатой международного правосудия в качестве решающего аргумента в деле о свободных таможенных зонах.

Государства заключают международные договоры, исходя из своих жизненных потребностей при наличии определенных обстоятельств. С течением времени эти обстоятельства могут изменяться и затруднять осуществление объекта и целей договора. Если же исчезновение или коренное изменение таких обстоятельств сводит на нет цель п объект договора, то это становится правомерным основанием для его прекращения. Эти обстоятельства обычно относятся к фактическим условиям, но могут касаться и области нрава, что было отмечено в упомянутом решении Международного Суда ООН по делу о рыболовстве 1973 года<sup>1</sup>.

г) Последствия изменения обстоятельств. Для того чтобы изменение обстоятельств явилось законным основанием для прекращения международного

---

<sup>285</sup> Де Лречага ЭЛ'. Указ. соч. С. 116-117.

<sup>286</sup> Там же. С. 118.



договора, необходимо также, чтобы тем самым коренным образом изменялась сфера действия обязательств, все еще подлежащих выполнению (п. 1*b* ст. 62 Венской конвенции). Как говорится в указанном решении Международного Суда, «это изменение должно настолько увеличивать груз обязательств, подлежащих выполнению, что в результате их выполнение превращается в нечто существенным образом отличное от того, что предусмотрено договором». В отличие от предыдущего условия, это условие носит объективный характер, и вместе они могут послужить веским доказательством для решения вопроса о правомерности применения нормы о *гезуш ж йапйбух*.

д) Продолжающееся выполнение обязательств. Согласно п. 1*b* ст. 62 Венской конвенции, изменение обстоятельств для прекращения международного договора касается только тех обстоятельств, которые «все еще подлежат выполнению по договору». Следовательно, изменение, даже коренное, не имеет никакого отношения к уже выполненным договорным обязательствам. Клаузула *гезуш ж йапйбуш* направлена в будущее, а не в прошлое и предполагает продолжающееся существование обязательств, вытекающих из международного договора. Это особенно относится к договорам по территориальным

*Де Аречага Э.Х.* Указ. соч. С. 119-120.

вопросам (о передаче территории, об обмене территорий и т. п.). Норму о коренном изменении нельзя применять для выдвижения требований о «возврате» уже исполненных обязательств. Это относится прежде всего к договорам о границе<sup>1</sup>.

Положение о неприменимости клаузулы *гезуш ж йапйбуш* к договорам, устанавливающим государственную границу, нашло четкое закрепление в Венской конвенции. В своем выступлении на конференции советская делегация указывала, что. «сколь бы далеко идущими ни были изменения обстоятельств, интересы мира требуют, чтобы на данную норму не ссылались в отношении договоров о границе»<sup>287 288</sup>.

---

<sup>287</sup>См.: *Ковалев Ф. Я* Указ. соч. С. 72. 19 апреля 1969 г. иранское правительство объявило о прекращении договора о границе, заключенного с Ираком в 1937 году, выдвинув две причины: 1) договор был нарушен Ираком; 2) обстановка, при которой этот договор был заключен, существенно изменилась. Однако иракские юристы отклонили эти ссылки, указав, в частности, что «прекращение договора не затрагивает прав, обязательств или правового положения, созданного исполнением договора». и сослались на указанную статью Венской конвенции в отношении недопустимости ссылаться на коренное изменение в случае договоров, устанавливающих государственную границу (см. *Л1-1ггу Кь. Тье Зьап аьЛгаб Е)1\$ри1е. Вак<Ы. 1971: Ишплах В Х. Некоторые международно-правовые проблемы недействительности п прекращения международных договоров в практике арабских государств. М , 1982: Рашид С. М. Международно-правовые аспекты территориальных споров на Ближнем Востоке. М., 1981».*

В то же время представитель СССР в связи с опасениями, высказанными делегатами некоторых развивающихся стран в отношении неравноправных договоров, подчеркнул, что ст. 62 относится только к правомерным договорам. Что касается договоров, включая пограничные, заключенных под влиянием силы или в нарушение принципа самоопределения наций, то они недействительны на основании ст. 52 и 53 Венской конвенции<sup>289</sup>. В таком понимании ст. 62 (в проекте 59) была принята подавляющим большинством делегаций («за» — 93. «против» — 3 при 9 воздержавшихся), включая голоса «за» СССР и других социалистических стран.

Этот вопрос специально исследуется в работе польского юриста Т. Неуловима. Рассмотрев историю формулировки и. 2а ст. 62, он обращается к проблеме правового обоснования закрепленной в ней нормы. Он указывает, что сфера действия клаузулы *гебиа ж бланШих* не охватывает исполненные международные договоры: они не могут быть прекращены, так как исполнены. К таким договорам часто относят и договоры, устанавливающие границу. Но, по мнению автора, такие договоры вообще не прекращаются, а, наоборот, служат документом, устанавливающим территориально-правовой порядок на границе, и обеспечивают его устойчивость, которая крайне необходима для поддержания международного мира и безопасности. Положение и. 2а ст. 62 непосредственно связано с и. \ ст. 2 Устава ООП, запрещающей применение силы в международных отношениях. Это прежде всего относится к мирным договорам и договорам о границах. В то же время автор отвергает утверждения ряда юристов Запада (в частности, заявление делегации С'ШЛ на Венской конференции по праву договоров) о необходимости исключения ссылки на клаузулу *гебу\$ ж \$1анНбу\$* в отношении любых договоров, устанавливающих территориальный режим (например, договоры о военных базах на чужих территориях, аренде и т. и.). Такие договоры, если они являются неравноправными, могут быть расторгнуты, но основанием их прекращения служит не клаузула *гебих ж \$1анНбу\$*, а императивные нормы международного права (*у\$ со\$ею*). Запрет ссылаться на *гебиз ж зШпИбуз*, установленный в п. 2а ст. 62 Венской конвенции, является «предохранительным клапаном», который охраняет от чрезмерного использования клаузулы в нарушение общей заинтересованности международного сообщества в поддержании международного мира и безопасности<sup>1</sup>.

К сказанному следует добавить, что на норму о коренном изменении обстоятельств не может ссылаться государство-агрессор для освобождения себя от выполнения обязательств по договорам, устанавливающим его ответственность за агрессию (даже если само государство-агрессор не является участником такого

<sup>288</sup> *ип\$е<1 КаНопа\* СопГенспсе он 1бе Ба\у оГ Треаиел. Иге! 5е\$\\$юп. 1968. Гч'У., 1969. Р. 374.*

*См.: СопГенспсе с1ез Хаипоф\$ 1пше\$ зиг 1е <1гои с1ех 1гаие\$. Оеих1ёт §с&ноп. 1969. Р. 128.*

договора). Этот вывод следует из ст. 75 Венской конвенции.

5. От коренного изменения обстоятельств как основания для одностороннего прекращения международного договора нужно отличать последующую невозможность выполнения договора. Когда этот вопрос обсуждался в Комиссии международного права, некоторые ее члены считали, что нелегко провести четкое различие между

<sup>1</sup> С\i: /a\*ш1ой1сг Т. Тье ПроКПмНоп ю Арр1у (вс геЪи\$ мс \$1апиЪи\$ Морт \УНЬ КезресЧ ю Треапез Е&аЫкЪш# Мапопа! ПроЙере // 1п: РоНзЪ Уеагбоок о! Пиегпанона! 1.а\ \Угос1аиг, 1977. Р. 62-186.

этими двумя основаниями, и предлагали изложить их в одной статье. Действительно, в некоторых случаях при определенных условиях эти основания могут совпадать, так как невозможность выполнения договора может быть результатом коренного изменения обстановки. Однако в других случаях невозможность выполнения носит самостоятельный характер и связана главным образом с физической гибелью или исчезновением объекта международного договора (погружение в воду острова, высыхание реки, разрушение плотины или гидроэлектростанции, необходимых для выполнения договора, и т. и.). Некоторые юристы (например, В. М. Шуршалов) относят эти обстоятельства к форс-мажорным<sup>1</sup>. На Венской конференции представитель Мексики даже внес поправку, которая вводила термин «непреодолимая сила» в статью конвенции<sup>290 291 292</sup>. Однако под давлением критики представителей других стран он был вынужден снять свое предложение. В выступлении советского представителя было подчеркнуто, что «понятие непреодолимой силы, как оно сформировалось во внутреннем праве некоторых государств, в международном праве не имеет точного значения и четкого определения. В международном праве нужно избегать аналогий, заимствованных из внутригосударственного права»<sup>1</sup>. Таким образом, Венская конвенция не знает термина «непреодолимая сила», а в ст. 61 говорится о последующей невозможности выполнения, а именно:

«1. Участник вправе ссылаться на невозможность выполнения договора как на основание для прекращения договора или выхода из него, если эта невозможность является следствием безвозвратного исчезновения или безвозвратного уничтожения объекта, необходимого для выполнения договора. Если такая невозможность является временной, на нее можно ссылаться как на основание лишь для приостановления действия договора.

2. Участник не вправе ссылаться на невозможность выполнения как на основание для прекращения договора, выхода из него или приостановления его

<sup>1</sup> См. Курс международного права. Т. IV. С. 172.

<sup>291</sup> См. с\ос. А/СопГ. 39/С.1/Е 330.

<sup>292</sup> **Канапа\* Соп1егепсс оп 1Ъе Ва\с оГ Треапез. 1мг\*( Зеззюп. 1968. К'У., 1969. Р. 364.**

действия, если эта невозможность является результатом нарушения этим участником либо обязательства по договору, либо иного международного обязательства, взятого им на себя по отношению к любому другому участнику договора».

Таким образом, основанием для прекращения международного договора являются, согласно Венской конвенции, безвозвратное уничтожение или безвозвратное исчезновение объекта договора. Если же такая невозможность является временной или неясно, носит она постоянный или временный характер, то право участника ограничено приостановлением договора.

Включение в Венскую конвенцию и. 2 ст. 61 было результатом принятия дополнения Голландии, поддержанной Советским Союзом и многими другими странами на Венской конференции. Аналогичный пункт, как говорилось, имеется и в ст. 62 о коренном изменении обстоятельств. Это понятно. И цель обоих пунктов — воспрепятствовать тому, чтобы участник договора, действуя в нарушение обязательств по этому договору, мог уничтожить объект договора, а затем сослаться на это обстоятельство как на основание для отказа от него. Как заметил еще К. Маркс, «нельзя допустить, чтобы нарушения права заменили само право»<sup>293</sup>. Принцип добросовестности выполнения международных договоров этого не допускает.

## 14. Процедура прекращения и приостановления международных договоров и признание их недействительности

Вопрос о процедуре, которой государства должны придерживаться в отношении недействительности, прекращения или приостановления действия международных договоров, относится к наиболее важным и сложным в праве международных договоров. Не случайно обсуждение соответствующей статьи (в проекте Комиссии международного права ст. 62) было кульминационным пунктом работы Венской конференции по праву договоров\*. По общему признанию, эта статья является ключевой во всей конвенции. Действительно, от правильного ответа на вопрос, каким образом будут улаживаться споры между государствами в отношении действительности, прекращения и приостановления международных договоров, зависит эффективное действие как всей конвенции о праве договоров, так и самих этих договоров.

Редакция статьи о процедуре, принятая Комиссией международного права (в конвенции ст. 05), в основном отвечала этим задачам. Она являлась отражением того уровня, которого достигло сейчас международное право. Она отражала принципы современного международного права и Устава ООН о необходимости

<sup>293</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 15. С. 408.

<sup>1</sup> С.м.: Дудо 11. Просс<1иге\$ (оэ Ема ЫПзЫпз 1бе йп-аНсШу о! ТспшаПоп о! Треапез // АЦГ. Vol. 61. 1967. Ко 4.

решения международных споров мирными средствами.

Как известно, в соответствии с международным правом и Уставом ООН на всех государствах лежит юридическая обязанность разрешать все международные споры, следовательно, и споры о действительности, прекращении и приостановлении международных договоров, только мирными средствами. Но в рамках этой общей обязанности урегулировать споры мирным путем государства имеют право свободы выбора того или иного мирного средства разрешения спора. Иначе говоря, принцип мирного разрешения не устанавливает заранее какую-либо одну определенную процедуру мирного разрешения спора. Спорящие государства сами, по своему усмотрению могут решать, какие мирные средства следует использовать для разрешения того или иного конкретного спора с учетом всех обстоятельств дела, характера спора и других моментов.

Такой подход был еще раз подтвержден Специальным комитетом ООН, принявшим принцип мирного разрешения споров в 1966 году, который был затем включен в известную Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятую XXV сессией Генеральной Ассамблеи ООН в 1970 году<sup>294</sup>. В ней говорится: «Международные споры разрешаются на основе суверенного равенства государств и в соответствии с принципом свободного выбора средств мирного разрешения споров».

Статья 65 Венской конвенции в ее нынешней формулировке адекватно отражает эти положения международного права. Основным аргументом против этой статьи западные представители выдвигали то, что она чуть ли не открывает путь для самого безответственного расторжения международных договоров, так как якобы не предусматривает методов урегулирования споров, связанных со спорами о действительности, прекращении и приостановлении действия международных договоров. С такими утверждениями, как показывает анализ ст. 65 конвенции, нельзя согласиться.

В и. 1 ст. 65 предусматривается, что участник договора, заявляющий о недействительности договора или пытающийся прекратить или приостановить его действие, должен придерживаться определенной процедуры, согласно которой он должен прежде всего сообщить другим участникам о своей претензии. При этом он обязан указать меры, которые он намерен принять в отношении данного договора, и основания для принятых таких мер. Затем, согласно п. 2, он должен предоставить другим участникам надлежащий срок для ответа, и, кроме случаев особой срочности, этот срок не должен быть меньше трех месяцев.

Вторая стадия процедуры зависит от того, заявил ли кто-либо из участников возражения. Если возражений не было, то применяются правила ст. 67, которая предусматривает порядок оформления документов о прекращении или

---

<sup>294</sup> Текст декларации см.: *Международная жизнь*. 1970. Л<sup>п</sup> 12. С. 142-143.

недействительности договора. Если возражения были, то, согласно и. 3, участники должны добиваться решения вопроса с помощью всех средств, указанных в ст. 33 Устава ООН, то есть государства могут использовать всю ту сумму мирных средств разрешения споров, которая является наиболее подходящей для данного спора. В ст. 33 Устава ООП конкретизируется вопрос о мирных средствах решения международных споров. Она указывает, что стороны, участвующие в любом споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, должны прежде всего стараться разрешить спор путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или иными мирными средствами по своему выбору. Таким образом, предусмотренная в ст. 65 процедура создает определенные препятствия на пути односторонних действий в отношении прекращения, приостановления или объявления недействительными международных договоров. Эта процедура является определенной гарантией и в значительной мере защищает от произвольных утверждений государств о недействительности или прекращении международного договора. Статья 65 возлагает на государства определенные юридические обязательства, отражает современный уровень развития международного права в этой области и учитывает позиции самых различных групп государств. Эта статья представляет удачный, разумный компромисс, который Комиссия международного права смогла найти между различными, порой далеко расходящимися точками зрения.

Идеи ст. 65, отражающие основные принципы современного международного права, получили одобрение подавляющего большинства государств. Что касается права международных договоров, то и оно до сих пор успешно обходилось без обязательной международной юрисдикции. С другой стороны, в ст. 65 вовсе не отрицается возможность добровольного принятия спорящими государствами обязательной юрисдикции по спорам, возникающим в связи с прекращением, приостановлением или недействительностью международных договоров.

Между тем все усилия западных государств на Венской конференции были направлены на то, чтобы ввести в конвенцию о праве договоров обязательную международную юрисдикцию. Этой цели служила поправка, известная под названием ст. 62-бис. Последняя редакция проекта этой статьи, предусматривавшая обязательную примирительную процедуру и обязательный арбитраж, была внесена после того, как иод напором критики подавляющего большинства государств США, Швейцария, Япония и другие государства были вынуждены снять свои поправки об обязательной юрисдикции Международного Суда ООП и ограничиться так называемым «независимым» арбитражем<sup>1</sup>.

Западные делегации упорно пытались представить это как какой-то компромисс. Несостоятельность этих предложений, их несовместимость с Уставом ООП и основными принципами современного международного права были убедительно разоблачены в выступлениях делегаций СССР, БССР, УССР,

представителей социалистических стран, а также Индии, Афганистана, Ирака, Танзании и многих других<sup>295 296</sup>. В выступлениях главы делегации СССР было подчеркнуто, что предложенный проект ст. 62-бис не является компромиссом, а представляет попытку одной западной группы стран навязать свою волю противникам обязательной юрисдикции<sup>297</sup>. Статья 62-бис находилась в грубом противоречии с Уставом ООН, с его ст. 33, которая устанавливает принцип свободы выбора того или иного мирного средства решения международных споров. Статья 62-бис была явно направлена на ограничение суверенитета прежде всего малых и развивающихся государств.

Основная цель введения обязательного международного арбитража заключалась в том, чтобы сделать из него инструмент для защиты агрессивных и насильственных договоров США, Англии,

ФРГ и др., навязанных ряду развивающихся стран Африки, Азии и Латинской Америки. Предусматривавшаяся в ст. 62-бис арбитражная процедура осложняла положение даже тех государств, которые хотели бы использовать обязательный арбитраж. Практически могло бы получиться, что от одного суперарбитра зависело решение спора по важным политическим договорам. Кроме того, из проекта ст. 62-бис следовало, что расходы по арбитражу и примирению в любом случае должны возмещаться ООП, что также не соответствовало Уставу ООН.

Следует отметить, что Советский Союз не выступал против международного арбитража или примирительной процедуры в принципе. Советская делегация выступила против такого арбитража, который мог бы использоваться одними государствами для навязывания их воли другим государствам, как это мыслилось авторами ст. 62-бис. В условиях, когда не было достигнуто никакого компромисса в отношении включения в конвенцию принципа универсальности, советская делегация считала необходимым ограничиться принятием факультативного протокола об обязательной юрисдикции, что предусматривалось в поправке Индии, Индонезии, Танзании и Югославии<sup>1</sup>.

Статья 62-бис после длительной дискуссии в пленарном комитете и на конференции не получила необходимых двух третей голосов и в конечном счете не была принята<sup>298 299</sup>.

Провал ст. 62-бис явно озадачил западные делегации. В последние дни второй сессии Венской конференции они предприняли новые маневры — от переговоров о компромиссе до процедурных уловок и запугивания малых стран

---

<sup>295</sup> См.: <1ос. А./СопГ 39/С.1/Б. 352. Ксу.2.

<sup>296</sup> См.: <1ос. А./СопГ 39.3К.25-29; 39/5.1/5К.92-99.

<sup>297</sup> См.: <1ос. А./СопГ. 39/5.1/3К.98. Р. 11-14; 39/5К.26. Р. 21-22.

<sup>298</sup> См.: <1ос. А./СопГ. 39/С.1/Г. 398.

**В комитете она была принята 54 голосами против 84 при 14 воздержавшихся. но на конференции, где было необходимо получить две трети голосов, она была отклонена 37 голосами при 62 — «за» и 10 воздержавшихся.**

крахом конференции. В этих условиях некоторые малые и развивающиеся страны, особенно заинтересованные в принятии конвенции, изменили свою прежнюю позицию в отношении обязательной международной юрисдикции. За два дня до окончания конференции Нигерия, Гана, Танзания, Сенегал и некоторые другие внесли комплексное предложение («пакет»), в котором наряду с проектом декларации об универсальности содержалась статья о процедуре обязательного судебного разбирательства и примирения<sup>300</sup>. Это предложение было принято конференцией<sup>301</sup>. Голосую против данного предложения, советская делегация, как и многие другие, заявила, что она поддерживает первую часть указанного документа, содержащую декларацию об универсальности.

Таким образом, в окончательном виде конвенция о праве международных договоров, кроме ст. 65 о факультативной юрисдикции, содержит статью под номером 66, в которой предусматривается (при отсутствии соглашения передать спор на арбитраж) обязательная юрисдикция Международного Суда по спорам о недействительности договоров, противоречащих императивным нормам международного права<sup>1</sup>, 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. Кроме того, присоединяясь к конвенции, государства могут делать оговорки о необязательности для них в целом или в части ст. 66. Предложение Испании, которое предусматривало запрещение оговорок к части V конвенции<sup>302 303 304</sup>, было отклонено. Было также отклонено предложение Швейцарии об обязательной юрисдикции Международного Суда в отношении споров о толковании и применении конвенции<sup>1</sup>. Таким образом, предусмотренная в ст. 66 обязательная международная юрисдикция носит ограниченный случаями противоречия нормам/из *so&eplz* характер, но и тогда ее можно избежать путем оговорок при подписании, ратификации или присоединении к конвенции.

В этом случае в соответствии со ст. 65 Венской конвенции государство сохраняет за собой право в рассмотренных выше случаях односторонне аннулировать, приостановить или объявить недействительным в целом или в части международный договор, если методы мирного урегулирования, предусмотренные ст. 33 Устава ООН, на которую ссылается ст. 65 Венской конвенции, не дали положительных результатов.

---

<sup>300</sup>См.: бос. А/СопГ 39/Б. 47. Кее. 1.

<sup>301</sup>За него голосовало 61 государство, против - 20, воздержалось - 26.

<sup>302</sup>Показательно, что именно эту статью американские юристы считали главным достижением Венской конференции по праву договоров (см.: *Keatey K. Oкон К. Тве ТреаГу он ТреаПез. А)П.. Уол. М. 1970. Но 3).*

<sup>303</sup>См.: <1ос. А/СопГ 39/к 39.

<sup>304</sup>См.: <1ос. А/СопГ. 39/1.. 33.



## 15. Эстоиель: утрата права ссылаться на основания прекращения, приостановления или недействительности международных договоров

В Венской конвенции есть ст. 45, согласно которой государство не вправе больше ссылаться на основания прекращения или приостановления действия международного договора или его недействительности. Если оно, после того как ему стало известно о фактах, определенно согласилось или в силу своего поведения должно считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор сохраняет силу, остается в действии или действителен. Указанное положение ст. 45 воплощает в себе так называемый принцип *эстоппель*, в соответствии которым *нельзя отрицать того, что до этого было принято или признано*. В применении к международным договорам эстоппель означает утрату государством права ссылаться на основания их прекращения, приостановления или недействительности.

Принцип эстоппель был заимствован из английской и некоторых других систем внутреннего права государств. Как отмечается в английской литературе, могут быть различные разновидности эстоппеля даже в английском праве. Понятно, что механически переносить все эти понятия эстоппеля в международное право невозможно.

Между тем формулировка ст. 45 далеко не полностью учитывает специфику международных договорных отношений, за что она была подвергнута на Венской конференции справедливой критике социалистическими и развивающимися государствами, особенно странами Латинской Америки. Венесуэла выступила со специальным меморандумом по этому вопросу, а восемь государств, в их числе Советский Союз, Боливия, Гватемала, Народная Республика Конго и др., внесли поправку, направленную на ограничение применения упомянутой статьи случаями явного согласия государств на отказ от прекращения, приостановления или оспаривания действительности международного договора. В поправке предлагалось исключить пункт о так называемом молчаливом согласии государства на такой отказ в силу его поведения. Этот пункт представлял особую опасность для слабых и развивающихся государств, ибо такие государства в силу своего зависимого положения от крупных держав не имели в прошлом и сейчас далеко не всегда имеют возможность свободно осуществить свою волю в оспаривании действительности договора. В этом случае было бы глубоко ошибочным рассматривать молчание как знак согласия со стороны государства на отказ от прекращения или оспаривания действительности договора. 11а это справедливо указывали представители СССР, Кубы, МНР, Боливии, Эквадора и ряда других стран<sup>1</sup>. Советский представитель, в частности, заявил, что слишком широкое толкование принципа эстоппель будет опасным для малых стран и тех из них, которые недавно освободились от колониального ига, но которые еще долго после приобретения независимости могут быть лишены возможности свободно

выражать свое согласие. Поэтому было бы важно обеспечить им право отказаться от обязательств, навязанных им метрополиями, чтобы простое молчание с их стороны не истолковывалось как добровольное согласие с такими обязательствами. Только явно выраженное согласие на отказ от права прекращения или оспаривания договора может считаться действительным<sup>305 306</sup>.

Поправка восьми государств подверглась ожесточенным нападкам со стороны империалистических держав. США и Австралия противопоставили ей свои поправки, предусматривавшие установление срока давности, по прошествии которого государство окончательно теряло право ссылаться на основание прекращения или недействительности международного договора. В поправке США этот срок равнялся десяти годам, а в поправке Австралии — одному году<sup>307 308</sup>. Поправка Швейцарии предусматривала возможность утраты права оспаривать недействительность договоров, даже заключенных с помощью силы<sup>1</sup>.

Устанавливая срок давности — это своеобразное отражение реакционной доктрины «приобретенных прав», — США явно стремились обеспечить неизблемость своих неравноправных колонизаторских договоров и соглашений, которыми они опутали страны Латинской Америки, Азии и Африки. Колониалистская сущность этих поправок была настолько очевидна, что все они были отклонены подавляющим большинством голосов членов пленарного комитета.

11е была принята и поправка восьми государств. Одной из причин этого была излишняя сдержанность некоторых развивающихся стран, которые рассчитывали извлечь для себя выгоду из принципа эстоппель. Так, Кампучия выступила против поправки восьми на том основании, что ее спор с Таиландом о храме Преах Вихеар Международный Суд ООН в 1962 году решил в ее пользу, ссылаясь на принцип эстоппель. Суд отклонил ссылку Таиланда на то, что тот не признает правильность карты, определяющей границу с Кампучией, поскольку на протяжении 15 лет Таиланд не заявлял об этом, а, наоборот, пользовался выгодами от нее, что давало Кампучии основание считать, что карта признается Таиландом<sup>309</sup>.

Принцип эстоппель, как он был изложен в проекте конвенции, почти в неизменном виде был принят большинством голосов на Венской конференции («за» — 84, «против» — 17 при 5 воздержавшихся). Учитывая, что п. 1) ст. 45 (в проекте ст. 42) о молчаливом согласии остался, Советский Союз воздержался при голосовании этой статьи в целом. Сохранение п. б в ст. 45 серьезно ухудшает эту статью, поскольку в данном пункте допускается возможность применения указанного положения в случаях, когда заинтересованное государство хотя и знало

---

<sup>305</sup> См.: с1ос. А/СопГ. 39/С.1/Б 251. АМ 1-3.

<sup>306</sup> См.: <1ос. А/СопГ 39/С.1/Б5К.66. Р М-16; ЗК.67. Р. 11-14.

<sup>307</sup> См.: <1ос. Л/СопГ 39/С.1/Б.267, С 354.

<sup>308</sup> См.: <1ос. А/СопГ. 39/С. 1/1.340.

<sup>309</sup> См.: Курс международного права. М., 1967. С. 551-552.

о своем праве прекратить, приостановить действие договора или оспорить его действительность, но не имело возможности свободно осуществить это право в силу своего зависимого положения от других участников договора или давления на него. Было бы неправильным и несправедливым в отношении государств, которые были не в состоянии осуществлять полный суверенитет при заключении международного договора и впоследствии подверглись давлению, ограничить их право прекратить или приостановить действие такого договора и толковать отсутствие возражения со стороны таких государств как «молчаливое согласие» с таким договором. Вообще не всегда можно правильно судить о поведении государства лишь по его молчанию, и поэтому оно вправе оспаривать презумпцию молчаливого отказа от своего права прекратить, приостановить действие или оспорить действительность международного договора, в котором это государство участвует.

Таким образом, ст. 45 Венской конвенции страдает серьезными недостатками. Однако и в соответствии с ней принцип эстоппель не применяется в случаях, если договор был заключен под влиянием силы или в противоречие с императивными нормами международного права (*ius cogens*), а также в случаях последующей невозможности исполнения договора.

Принцип эстоппель должен применяться только при условии соблюдения основных принципов современного международного права, прежде всего принципов суверенного равенства и независимости всех государств, самоопределения народов и запрещения угрозы силой или ее применения.



КНИГА ТРЕТЬЯ  
ДОГОВОРЫ С УЧАСТИЕМ  
МЕЖДУНАРОДНЫХ  
ОРГАНИЗАЦИЙ

# ГЛАВА I

## ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ И КОДИФИКАЦИИ ПРАВА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

### 1. История развития права международных договоров с участием международных организаций

История развития права международных договоров с участием международных организаций, как и его кодификация, в отличие от межгосударственных договоров, сравнительно коротка: ей немногим более века. Это объясняется тем, что сами субъекты этого права — международные организации — в современном их качестве являются детищем нового времени — последней трети XIX столетия. Их прообразы, существовавшие в прошлом, такие как древнегреческие амфи-ктии, не были межгосударственными организациями и не заключали договоров с государствами. Первые такие договоры появились вместе с возникновением межгосударственных (межправительственных) организаций в современном значении этого слова в лице так называемых международных административных союзов. В качестве примера первого подобного договора можно привести соглашение, которое было заключено 1 октября 1875 г. с организацией Международное бюро мер и весов. В соглашении были урегулированы некоторые административно-правовые вопросы, касающиеся пребывания штаб-квартиры бюро в Париже<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Они ИТЪе Сараеву ол НиегпаИюна] Ор§ан)аПом\$ ю СопСЫе Треаиез // ТЪе На\$ие. 1966. P. 7-12.*



Но мере роста межправительственных организаций число заключаемых ими международных договоров с государствами стало увеличиваться. Во времена Лиги Наций это новое явление в международном праве стало уже бесспорным, хотя и не частым. Наиболее распространенными были договоры, которые заключались государствами с Лигой Наций по поводу ее штаб-квартиры и других учреждений<sup>1</sup>. Можно упомянуть и другие соглашения подобного рода по иным вопросам, как, например, соглашение Международной дунайской комиссии от 28 июня 1932 г. о режиме Железных ворот<sup>310 311 312</sup>, соглашение о морской электросвязи от 28 апреля 1934 г., в котором кроме государств принимала участие Международная комиссия маяка мыса Спартель<sup>1</sup>. Однако действительно много договоров с участием международных организаций стадо заключаться после окончания Второй мировой войны и создания Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений ООН и других международных организаций. Число этих новых, вторичных субъектов международного права сначала догнало, а затем вдвое превзошло число породивших их первичных субъектов международного права — суверенных государств. Если последних в настоящее время насчитывается более 180, то число международных (межправительственных) организаций значительно превышает эту цифру. *(По данным Союза международных организаций, на начало XXI века насчитывалось более 6 тысяч международных межправительственных организаций. — Ред.)*

Неудивительно, что в геометрической прогрессии стало увеличиваться число договоров, заключаемых международными организациями как с государствами, так и между самими международными организациями. В 1965 году уже действовало около 200 соглашений, заключенных между международными организациями, и более 1 тыс. соглашений, заключенных ими с государствами. В 1969 году во время Венской конференции по праву международных договоров наблюдатель от Международного банка реконструкции и развития информировал, что лишь только МБРР<sup>1</sup> и Международная ассоциация развития, являющаяся его филиалом, участвуют более чем в 700 международных соглашениях. К этому времени международные организации были участниками 20% всех договоров<sup>1</sup>.

Возросло не только число международных договоров, в которых участвуют международные организации. Стали более разнообразными их виды по объектам регулирования. Среди них можно выделить соглашения, касающиеся административной жизни организаций, и соглашения относительно их оперативной деятельности. К первым относятся соглашения, связанные с территорией, на которой расположена та или иная международная организация. Это соглашения международных организаций с правительствами государств

<sup>1</sup> См.: *Обни1Ыга(чм ЛЬмед. ТЪе 1П\$Сопсал ЕуолИИоп о1' 1Ъс Ыодал Зит\* оР 1шепгапопа1 Огдашгапоп\**. МгсБ., 1971.

<sup>311</sup> См.: *Беадие о1' Манопз Треа1у Зспех. Т. СХЪ. Сепёеуе, 1934. Р. 191.*

<sup>312</sup> См.: *Нижон М. О. НиеггаНопа! ЕедЫаюп. Уо1. Г>. \Уа\$Б.. 1937. Р. 851.*



пребывания. В них определяются иммунитеты и льготы, которыми пользуются международные организации и их должностные лица. К этой же группе можно отнести соглашения о правопреемстве, заключаемые международными организациями, когда какая-либо организация передает другой свое имущество, обязанности, а иногда и полномочия; соглашения о сотрудничестве между международными организациями, в соответствии с которыми они координируют свою деятельность: согласовывают программы, обмениваются наблюдателями, информацией и документацией.

В связи с интенсификацией оперативной деятельности международных организаций (предоставление ими займов и ссуд, направление своих экспертов, распределение стипендий, финансирование проектов и т. п.) эти вопросы также стали предметом международных соглашений, заключаемых международными организациями.

Международные договоры превратились в основное средство осуществления оперативной деятельности международных организаций. Они распространились и на область политики и поддержания мира в разных регионах. Так, в международных соглашениях, заключенных Организацией Объединенных Наций, определены общие условия, на основании которых проводятся операции по поддержанию мира на Ближнем Востоке, Кипре и в других местах<sup>313 314</sup>. МАГАТЭ заключило соглашения со многими государствами в целях обеспечения мирного использования атомной энергии и нераспространения ядерного оружия.

Таким образом, виды договоров, заключаемых международными организациями, по их объектам стали весьма разнообразными.

Различаться стали они и по структуре, и по количеству, и характеру сторон. Так, нередко возникает необходимость, чтобы какая-либо акция была предпринята совместно несколькими международными организациями или несколькими государствами.

Первостепенная роль международного договора во всех этих сферах стала фактом. Она объясняется прежде всего тем, что деятельность международных организаций в отношении государств должна осуществляться и осуществляется на основе уважения государственного суверенитета. Государства и в этих случаях берут на себя обязательства только добровольно, по своему согласию. Ясно, что наилучшей формой сотрудничества международных организаций с государствами может быть прежде всего международный договор как добровольное соглашение субъектов международного права. Обусловленное всеми этими объективными причинами значительное увеличение числа и видов договоров с участием

---

<sup>313</sup>См.: Генеральная Ассамблея ООН. XXIV сессия. Приложение. Нос. А/7746; Оос. Л/СМ.4/258, 3 ЛргП 1972. Р. 2 (первый доклад П. Петера)

<sup>314</sup>См.: *Машу Р. 1/Ог^ап1\$аОоп <1е\$ Каиоп У тез е1е тапшеп <1с 1а ра1х. Р. 1971.*

международных организаций поставило вопрос о кодификации этой области международного договорного права.

## 2. Кодификация права договоров с участием международных организаций

Вопрос о кодификации права договоров с участием международных организаций затрагивался с первых лет создания и деятельности Комиссии международного права, когда в 1949 году на ее I сессии в число первоочередных вопросов, подлежащих кодификации и прогрессивному развитию, было включено и право международных договоров<sup>315</sup>. В первом докладе Дж. Брайерли (Англия), представленном к началу II сессии комиссии в 1950 году, международный договор рассматривался как соглашение субъектов международного права, в число которых были включены не только государства, но и международные организации. В ст. 1 этого доклада говорилось: «Договором является соглашение в письменной форме между двумя и более государствами или международными организациями, устанавливающее в соответствии с международным правом отношения между указанными сторонами»<sup>1</sup>. В других статьях (2 и 3) также одновременно излагались вопросы, касающиеся договоров между государствами и договоров между международными организациями, а в и. 26 комментариев к своему докладу Брайерли писал, что, в отличие от мнения авторов Гарвардского проекта статей о праве договоров, «изыскание норм, общих для договоров между государствами и для договоров между международными организациями, не является не- 11 рео дол и м ы п реп ятствием ».

После краткого обсуждения этого вопроса на II сессии в 1950 году Комиссия международного права значительным большинством голосов решила включить в свой проект и договоры с участием международных организаций. Однако в следующем, 1951 году на III сессии комиссия, следуя предложению Брайерли, решила временно отложить рассмотрение вопроса о международных организациях как сторонах международных договоров и рассматривать только договоры между государствами, с тем чтобы впоследствии выяснить, могут ли разработанные статьи применяться к договорам с участием международных организаций или потребуются какие-либо изменения применительно к этой области международного договорного права.

Тем не менее новые докладчики поданному вопросу продолжали включать в определение международного договора различные субъекты международного права. В первом докладе Х. Лаутерпахта (Англия) договоры определялись таким

---

<sup>315</sup> См.: *Хитанек К. 1)аз УеПга^згесб! <1ег Шегпаскопа1еп Ор^ашзаЙопеп. \Чеп. 1957. Адгеешетз о\* Пиегпаюпа! Огдошгаюпз апс! сбе ХЧешпа Согспнон он гбе 1.а\у оГ Треанез. \Чеп. 1971: Кейтез Р. Бе 4гой <1ез гаЦе\$ е1 1ез ассгой тютаНопаих сопс!\$ ра Ъ огдашгаюпз пиегпаюпаК // МисоПапеа XV. ОапзМ \-ап с1ег Меерзсб. \ о1. 1. ВгихеНз. 1972. Р. 195-215.*

образом, что в них входили соглашения международных организаций<sup>316 317</sup>. Докладчик хотел сформулировать наиболее общие нормы, одинаково применимые к обеим группам договоров — как межгосударственным, так и с участием международных организаций.

Следующий докладчик, Дж. Фицморис (Англия), в своем первом докладе, представленном в 1956 году, также исходил из того, что статьи, касающиеся договоров между государствами, применимы пш1a115 ши1ап<]5 к соглашениям международных организаций, если обратное не указано или определено не вытекает из контекста.

Наконец, в ст. 1 первого доклада Х. Уолдока (Англия), который был преемником Дж. Фицмориса, международный договор определялся весьма широко — как «соглашение между субъектами международного права», что предполагало и соглашения международных организаций. Однако Комиссия международного права, рассмотрев эти доклады, подтвердила свое решение 1951 года, что в первую очередь должны рассматриваться договоры между государствами.

На IX сессии комиссии в 1959 году по предложению Г. И. Тун-кина вновь было решено разрабатывать статьи применительно к договорам, заключаемым между государствами, имея в виду после завершения этой работы рассмотреть вопрос, в какой мере положения о международных договорах могли бы быть применимы к договорам с участием международных организаций. Этого решения Комиссия международного права и придерживалась в своей последующей работе. и оно было, как показал опыт кодификации права международных договоров, вполне разумным. В соответствии с таким подходом Уолдок исключил в последующих докладах всякие упоминания о договорах международных организаций, которые фигурировали в ст. 1 и 3 его первого доклада.

11есмотря на то, что комиссия ограничила кодификацию договорами, заключаемыми между государствами, понадобилось еще несколько лет напряженной работы, чтобы в 1966 году был принят окончательный вариант проекта статей о праве международных договоров, заключаемых между государствами. Этот проект был положен в основу работы Венской конференции ООН по праву международных договоров 1968—1969 годов, созданной по решению Генеральной Ассамблеи ООН. Большинство государств на конференции руководствовалось им и принятым в нем подходом по вопросу об ограничении разрабатываемой конвенции договорами между государствами. Поэтому вызвала недоумение попытка, предпринятая на конференции США и поддержанная Англией, Италией, Австралией и некоторыми другими странами, распространить применение конвенции к договорам между международными организациями. В поправке США игнорировались важные специфические особенности договоров с

---

<sup>316</sup>Оос. Л/СК.4/23.

<sup>317</sup>См.: <1ос. А/СЫ.4/63.

участием международных организаций. Принятие ее, как обоснованно заявили глава советской делегации О. Н. Хлестов и представители многих других государств, означало бы необходимость пересмотра всего проекта, разработанного Комиссией международного права, в целях его приспособления к этим договорам, что могло бы обречь на неудачу всю работу конференции.

Американская поправка была отклонена, и конференция приняла ст. 1 в редакции Комиссии международного права — конвенция применяется только к договорам между государствами. К этим договорам, согласно ст. 4 конвенции, были отнесены и договоры, являющиеся учредительными актами международных организаций, а также договоры, принятые в рамках международных организаций. В то же время в ст. 3 конвенции говорилось, что ограничение сферы ее применения договорами между государствами не лишает юридической силы договоры, заключенные между государствами и другими субъектами международного права.

В резолюции Венской конференции Генеральной Ассамблеи ООН было рекомендовано, чтобы она поручила Комиссии международного права «изучение, в консультации с основными международными организациями, проблемы договоров, заключенных между государствами и международными организациями или двумя или несколькими международными организациями»<sup>1</sup>. Следуя этой рекомендации, Генеральная Ассамблея ООН на 24-й сессии резолюцией 2501 от 12 ноября 1969 г. поручила Комиссии международного права, изучить этот вопрос, и комиссия на XXII сессии в 1970 году включила его в программу своей работы. Для изучения вопроса был создан подкомитет Комиссии в составе 13 человек под председательством П. Ретера (Франция), известного специалиста по праву международных договоров. Подкомитету было поручено рассмотрение предварительных проблем, связанных с изучением вопроса.

В ходе XXIII сессии Комиссии международного права в 1971 году подкомитет собирался дважды и подготовил доклад, одобренный комиссией<sup>2</sup>. В докладе резюмировались точки зрения членов подкомитета, выраженные на основе вопросника, составленного его председателем. Среди сформулированных им вопросов были такие: можно ли, отредактировав каким-то образом Венскую конвенцию о праве международных договоров, распространить ее на договоры с участием международных организаций или должна быть разработана совершенно новая конвенция. С одной стороны, писал П. Ретер, нормы, касающиеся договоров между международными организациями, судя по всему, являются теми же нормами, которые относятся к договорам между государствами; поэтому потребуются всего лишь — внести незначительные редакционные изменения в статье Венской

<sup>1</sup> Заключительный акт Конференции ООН по праву договоров. Нос. А/С'опГ. 39/26,23 Марсь 1969. P. 10.

<sup>2</sup> См.: <1ос. А/СК'Л/250. 1 Ди1у 1971.

конвенции 1969 года, с тем чтобы они отвечали особому характеру

международных организаций, в первую очередь в том, что касается норм о заключении договоров. Однако, с другой стороны, отмечал 11. Ретер. этот вопрос был связан с рядом трудностей: практика в этой области малоизвестна, многообразна и связана со сложными юридическими проблемами. Международные организации существенно различаются между собой, было бы неправильным ставить знак равенства между ними и тем более между международными организациями и государствами, поскольку организации состоят из государств, которые не прекращают своего существования из-за того, что они стали членами организации. Можно ли считать, что участниками новой конвенции будут сами организации или только государства, независимо от того, являются эти государства членами соответствующей организации или нет?

Среди вопросов, поставленных председателем подкомитета его членам, были: какие договоры следует включать в исследование; следует ли исключать устные соглашения; нужно ли будет проводить различие между договорами, заключаемыми международными организациями с государствами, и договорами, заключаемыми международными организациями друг с другом; к каким международным организациям будут применяться разрабатываемые статьи; какие положения Венской конвенции 1969 года потребуют изменений или значительных дополнений. Выл поставлен и такой вопрос: следует ли составлять документ по вопросу о правоспособности международных организаций заключать международные договоры? Мы знаем, отмечал 11. Ретер. что у международных организаций нет той же компетенции, что у государств. — она ограничена учредительным актом организации. Но можно ли ее установить на основе практического опыта? Следует ли рассмотреть возможность конкретных способов участия международных организаций в договорах, например путем присоединения, и если да, то к каким договорам это применимо? Можно ли про международную организацию сказать, что она является третьей стороной в отношении ее учредительного акта, или в отношении договора, заключенного в ее рамках, или какого-либо другого договора, влияющего на ее деятельность?

На эти и другие вопросы члены подкомитета дали свои, иногда совпадающие, иногда несовпадающие ответы, которые были резюмированы председателем подкомитета 11. Ретером. Была констатирована сложность проблемы, ее неразработанность и трудная доступность документов, рассредоточенных в архивах многочисленных международных организаций. Довольно широкое единодушие было в том, что исследование должно ограничиться договорами в письменной форме, как это было сделано в отношении договоров между государствами.

Разрабатываемые нормы должны применяться в отношении всех международных межправительственных организаций. Было признано, что статьи Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года должны составлять прочную основу для проведения работы по данному вопросу. Нельзя предпринимать ничего, что могло бы ослабить значение этих статей, ибо они содержат основные нормы права международных договоров, которые в

значительной степени должны способствовать исследованию в области договоров международных организаций. Все положительное, что имеется в них, должно быть использовано.

В то же время члены подкомитета отмечали, что задача комиссии не должна ограничиваться приспособлением положений Венской конвенции 1969 года к сфере международных организаций. Подкомитет рекомендовал Комиссии международного права назначить специального докладчика для разработки проекта статей о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями.

В соответствии с этой рекомендацией Комиссия международного права на XXIII сессии 5 июля 1971 г., одобрив доклад подкомитета, назначила специальным докладчиком по данному вопросу Ретера, который с 1972 по 1982 год представил комиссии 11 обстоятельных докладов. Эти доклады были предметом подробного рассмотрения на XXIV-XXXI сессиях Комиссии международного права в 1972—1982 годах. Большую помощь в его работе оказали Секретариат ООН и секретариаты ряда международных организаций, предоставившие ценную и малодоступную документацию, отражавшую практику международных организаций в области заключения международных договоров. Были составлены и распространены избранная библиография литературы по рассматриваемому вопросу<sup>318</sup> и другие материалы.

---

<sup>318</sup> См.: *ШьПо^гарьу он 1бе Цие\$ноп о( TreаПох Сонлс1сч1 Бешееп Зшсз аж1 лплегпаПопа1 Ор^ашпаНош ор Бепуееп пуо ор тоге лплегпаЮпа1 Ордатгаоопз. Оос. Л/СК.4/277. 15 МарсЪ 1974. Более полная библиография была издана позже: 1)ос. 8Т/ЫВ/8ЕК.В/136.8 Пес. 1985.*

В первом докладе II. Ретера, представленном на XXIV сессии Комиссии международного права в 1972 году<sup>319</sup>, были прослежены история развития соглашений международных организаций, предшествующая работа комиссии по кодификации права договоров и Венской конференции ООН 1968-1969 годов, эволюция взглядов на международные организации как субъекты международного права. В докладе был проведен анализ таких вопросов, как форма, в которой международные организации выражают свое согласие на обязательность международного договора, действие договоров, заключаемых международными организациями, формулировка ст. 5 Венской конвенции «без ущерба для соответствующих правил данной организации» и др. 11. Ветер отмечал, что было бы соблазнительным, на первый взгляд, сказать, что каждой международной межправительственной организации присуще право заключать международный договор. Но на самом деле нельзя отрицать, что существуют образования, называемые международными межправительственными организациями, которые не являются субъектами международного права. Поэтому нужно определить «минимальную правоспособность», которой они обладают, и выделить те из них, которые обладают большей правоспособностью, а не формулировать положение, аналогичное для государств, как сделал Врайерли в своем первом докладе (ст. 3), что «все международные организации обладают правоспособностью заключать договоры».

11. Ветер с самого начала связывал правоспособность международной организации с ее уставными основами, независимо от того, наделяют они организацию такой правоспособностью конкретно или же подразумевают ее как необходимое явление. Одним из важных вопросов, который был поставлен II. Ветером в первом докладе, был вопрос о том, действительно ли международная организация при заключении международных договоров выступает как образование, отличное от государств-членов. Если да, то снимается ли вопрос об ответственности государств-членов за выполнение договора, заключенного международной организацией. Какие обязательства возлагаются на государства — члены международной организации в силу соглашений, заключенных данной организацией? Эта проблема требует последующего изучения. Слишком формальная позиция в таком вопросе, отмечал II. Ветер, может привести к неверным выводам. Все права и все основные обязанности международной организации основываются на положениях ее учредительного акта; она не только *может* ссылаться на свой учредительный акт, но *должна* основывать на нем все свои действия. Поэтому она не является третьим лицом по отношению к своему учредительному акту. Но и тут могут возникнуть трудности при решении конкретных вопросов договорного права. Одной из важных проблем является определение того, при каких условиях международная организация может стать участником договора, открытого для широкого круга государств. Этот вопрос, отметил он, особенно остро встает в связи с разрабатываемой новой конвенцией о

---

<sup>319</sup>См.: <Ioc. А.СМ.4/258.3 April 1972.

праве международных договоров<sup>1</sup>.

В конце первого доклада 11. Петера содержались выводы. Никаких проектов статей в нем сформулировано не было. Докладчик пришел к заключению, что основой и отправным пунктом для дальнейших исследований в данной области должна быть Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года. Поэтому необходимо воздерживаться от всего, что не соответствует этой конвенции. Необходимые изменения, с учетом специфики международных организаций и их договоров, должны быть немногочисленными, возможно более простыми и не создающими новых неразрешимых проблем. Следует воздерживаться от создания излишне большого числа особых режимов международных договоров. Нежелательна, в частности, разработка нового определения международной организации. Венскую конвенцию 1969 года следует рассмотреть постатейно, чтобы выделить те статьи, которые требуют редакционных изменений для применения их к договорам международных организаций. Более гибкими должны быть понятия «участник\*» и «третье государство\*» в отношении договоров, заключаемых международными организациями; должны быть разработаны понятия «собственное право\*» международных организаций или «соответствующие правила\*» их и ряд других вопросов<sup>320 321</sup>.

В 1973 году к XXV сессии Комиссии международного права 11. Петер представил второй доклад по вопросу о договорах, заключаемых с участием международных организаций, в котором было продолжено изложение наиболее важных методологических и теоретических вопросов относительно договоров с участием международ-

---

<sup>1</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права 1972, т. 25, стр. 49-52, 56-68. Нью-Йорк, 1975. См. также: Л. С. К. 4/258. З. Л. р. 1972. Р. 35. 49-52. 56-68.



ных организаций<sup>1</sup>. Среди методологических вопросов докладчиком были выделены следующие: составление проекта статей как конечная цель: соблюдение основ Венской конвенции о праве международных договоров 1909 года; определение круга вопросов для направления международным организациям; необходимость сочетания сохранения автономии международных организаций в заключении международных договоров с выработкой общих принципов в этой области посредством кодификации. Среди основных проблем по существу вопроса докладчиком были выделены такие, как уточнение понятий «участник» и «третья сторона», формы договоров с участием международных организаций; правоспособность их заключать международные договоры; представительство; соглашения, заключаемые в целях выполнения других соглашений; соглашения, являющиеся с точки зрения международной организации «внутренними соглашениями»; последствия соглашений для третьих сторон; участие международной организации в договоре от имени территории, которую она представляет, и некоторые другие. Докладчик обращал внимание, что с точки зрения Венской конвенции 1969 года, видимо, не существует промежуточного положения между «участником» договора и «третьей стороной» по отношению к договору, что едва ли правильно в данном случае. В связи с этим он ставил и рассматривал вопросы; является ли международная организация третьей стороной по отношению к некоторым договорам между государствами и являются ли государства — члены международной организации третьими сторонами по отношению к договорам, заключенным этой организацией. 11. Петер считал, что аналогичные положения Венской конвенции в этих пунктах должны быть особенно тщательно рассмотрены и значительно изменены.

Как и первый, второй доклад II. Ретера, будучи его продолжением и дополнением, носил методологический и общетеоретический характер, в нем не было предложено каких-либо конкретных формулировок статей. Оба эти доклада обсуждались на XXV сессии Комиссии международного права в 1973 году. Комиссия одобрила в общих чертах метод, предложенный докладчиком, по изучению вопроса в отношении структуры проекта статей, которая должна была основываться на Венской конвенции 1969 года, и ее приспособления

к договорам международных организаций, хотя некоторые члены комиссии считали, что докладчику должна быть предоставлена большая свобода, в то время как другие полагали необходимым более строго придерживаться рамок этой конвенции.

Так, Н. Л. Ушаков, соглашаясь в основном с докладами II. Ретера, в то же время выразил сомнение, следует ли изменять понятие «участник международного договора», данное в Венской конвенции, поскольку принятие другого определения могло бы создать трудности для существующих конвенций. В отношении правоспособности международных организаций заключать международные договоры он считал возможным и рпоп исходить из того, что существуют международные организации, обладающие такой правоспособностью. а ответ на вопрос, кто дает им разрешение на заключение международного договора, содержится в международном праве и зависит от каждой организации. Он подверг критике формулировку II. Ретера о соглашениях, заключаемых вспомогательными органами международных организаций, резонно отметив, что если вспомогательный орган уполномочен организацией заключить соглашение, то это все равно, как если бы соглашение было заключено самой организацией. Равным образом вопрос о договорах, заключаемых организацией от имени территории, выходит за пределы обсуждаемой темы, ибо в этом случае речь идет не о договоре международной организации, а о договоре территории, которую она представляет.

Вопреки мнению докладчика, Н. Л. Ушаков заявил, что соглашения, заключенные между организацией и государствами — членами. не могут рассматриваться как внутренние соглашения, а соглашения, заключаемые между различными органами одной и той же организации, выходят за рамки темы. Он выступил против изменения понятия «третье государство». Среднего не дано: все государства. не участвующие в договоре, относятся к третьим государствам, независимо от того, являются они членами международной организации или нет. Договоры, заключаемые международной организацией! с государством или с другой международной организацией, могут иметь последствия для третьих государств, но эти последствия являются одинаковыми как для государств-членов, так и для государств — нечленов данной организации<sup>1</sup>. Н. Л. Ушаков поставил во-

<sup>1</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1973. Т. 1. Нью-Йорк. 1971. С. 255-256.

прос, не следует ли проводить различие между договорами, заключаемыми государствами с международными организациями, и договорами, заключаемыми между международными организациями<sup>1</sup>. И. Ретер согласился изучить этот вопрос и признал, что в некоторых случаях такая разница есть<sup>322 323</sup>.

В ходе обсуждения доклада 11. Ретера было единодушно признано, что проект статей должен исходить из определения международной организации, данного в Венской конвенции о праве международных договоров, как межправительственной организации. Разрабатываемые статьи должны относиться к договорам, заключаемым международными организациями, и не затрагивать вопросов, относящихся к внутреннему праву каждой организации. Было констатировано расхождение в мнениях относительно договорной правоспособности международных организаций, а также понятия «третье государство» применительно к договорам международных организаций. Некоторые члены комиссии считали, что речь идет о правоспособности, присущей всем международным организациям, в то время как другие полагали, что это область их внутреннего права, ввиду чего докладчик обещал представить несколько вариантов соответствующей статьи<sup>324</sup>.

В 1974 году И. Ретер представил Комиссии международного права на ее XXV! сессии третий доклад, в котором впервые было сформулировано несколько статей по рассматриваемому вопросу. Статьи сопровождались комментариями. Они основывались на Венской конвенции и имели те же номера, что и соответствующие статьи этой конвенции. Впоследствии такой подход был сохранен во всех докладах.

Третий доклад содержал формулировки пяти первых статей: сфера применения статей (ст. 1); употребление терминов (ст. 2); международные соглашения вне сферы применения настоящих статей (ст. 3); отсутствие обратной силы (ст. 4); правоспособность международных организаций заключать договоры (ст. 6)<sup>325</sup>. Эти статьи обсуждались на XXVI сессии Комиссии международного права и с редакционными поправками предварительно были одобрены ею. Во время их обсуждения членами комиссии отмечались наряду с достоинствами и серьезные недостатки проекта. Н. А. Ушаков справедливо критиковал синтетический подход докладчика к международным договорам с участием международных организаций, который состоял в совместном рассмотрении им договоров, заключаемых государствами с международными организациями, и договоров, заключаемых между международными организациями. Этот метод, говорил он, не учитывает различий между двумя этими видами договоров, он неизбежно вызовет трудности. Одновременно Н. А. Ушаков предложил упростить название проекта статей\*. Большинство членов комиссии согласилось с этими замечаниями, и в

---

<sup>322</sup> Ежегодник Комиссии международного права, 1973. Т. 1. С. 242.

<sup>323</sup> Там же. С. 268.

<sup>a</sup> См. там же. Т. 11. С. 262-263.

<sup>325</sup> См. там же. 1974. Т. II. Нью-Йорк, 1975. С. 163-184.

проекте ст. 1. предварительно одобренной комиссией, были четко выделены две категории, договоров, на которые должны распространяться разрабатываемые статьи:

- а) договоры между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями;
- б) договоры между международными организациями.

Как справедливо отмечалось в комментарии Комиссии, эти две категории международных договоров представлены в двух отдельных подпунктах, так как в рамках одного режима договоров будет часто возникать необходимость в проведении такого различия, например при установлении способов выражения согласия на обязательность международного договора. В то время как в случае договоров государств с международными организациями положения о государствах должны строго соответствовать Венской конвенции, положения, касающиеся договоров между международными организациями, будут носить более самостоятельный характер и отличаться от нес<sup>326 327</sup>.

Большая дискуссия развернулась по вопросу о договорной правоспособности международных организаций (ст. б). Н. А. Ушаков указал на желательность пояснить в комментарии к этой статье, что выражение «международная организация» означает правомерную межправительственную организацию. Если вопрос о правомерности не возникает в отношении государств, то международная организация, чтобы быть субъектом международного права, должна быть правомерной, то есть созданной в соответствии с нормами |и\$ софепз общего международного права. В этом случае каждая международная организация обладает договорной правоспособностью, так как международные организации неизбежно привязаны к территории государств и должны заключать соглашения о размещении штаб-квартиры организации (пусть молчаливо) с этим государством<sup>1</sup>.

В ходе прений была предварительно принята ст. 6. гласящая, что правоспособность международных организаций заключать договоры регулируется соответствующими правилами каждой организации. Она была результатом компромисса, основанного, по существу, на признании, что данная статья никоим образом не должна рассматриваться как имеющая целью решение вопроса о международно!! правосубъектности международных организаций вообще, а лишь устанавливает норму права договоров применительно к международным организациям: согласно каким нормам должна оцениваться их договорная правоспособность. К ним не была отнесена практика международных организаций, как таковая<sup>328 329</sup>.

---

<sup>326</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1974. Т. I. Нью-Йорк. 1975. С. 164.

<sup>327</sup> См. там же. Т. II. С. 362.

<sup>328</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 11)7-1. Т. I. С. 175-176.

В период с 1975 по 1980 год П. Петер представил свои с четвертого по девятый доклады, содержащие остальные статьи проекта, которые были рассмотрены Комиссией международного права на XXVII. XXIX-XXXI сессиях.

В четвертом докладе были сформулированы 27 статей (ст. 7- 33), соответствующие ч. II и III Венской конвенции о праве международных договоров. Это статьи, относящиеся к заключению договоров (полномочия, принятие текста, установление аутентичности текста, различные способы выражения согласия на обязательность договора, оговорки и вступление договоров в силу) и к соблюдению, применению и толкованию договоров. Пять из этих статей, по мнению П. Петера, не требовали никаких изменений по сравнению с Венской конвенцией, а именно: ст. 26 (распа \$ип( зегуапба), ст. 28 (договоры не имеют обратной силы) и весь разд. 3 ч. III этой конвенции (ст. 31-33), касающийся толкования договоров, поскольку в них речь идет о самых общих правилах относительно права договоров. Большинство же других статей конвенции 1969 года, и в частности ст. 8. 10. 12. 13. 15. 17-25, потребовал только редакционных поправок, самая важная из которых заключалась в том, чтобы разграничить договоры между государствами и международными организациями и договоры между международными организациями. Наконец, были статьи, которые нуждались в существенном изменении по сравнению с аналогичными статьями Венской конвенции. Это статьи о полномочиях (ст. 7), о принятии и установлении аутентичности текста (ст. 9 и 10), о способах выражения согласия на обязательность договора (ст. 11), об оговорках (ст. 19 и др.), о территориальной сфере действия договоров (ст. 29) и о последовательно применяемых договорах (ст. 30)'.<sup>329</sup>

Эти статьи вызвали наиболее оживленную дискуссию на XXVII и XXVIII сессиях Комиссии международного права.

11. Л. Ушаков поставил вопрос, действительно ли есть необходимость повторить определение термина «полномочия», данное в Венской конвенции 1969 года, где этот термин означает документ, исходящий от компетентного органа государства, в то время как в международной организации соответствующего компетентного органа нет. Кроме того, не существует общей практики международных организаций в этом вопросе, каждая организация имеет свою практику<sup>330 331</sup>. Чтобы разграничить эти вопросы, было решено термин «полномочия» оставить за государствами, а для международных организаций употреблять термин «специальные полномочия\*». При обсуждении упомянутых статей возникла проблема различения государств и международных организаций как субъектов международного права. Многие члены комиссии выразили несогласие с проектом

---

<sup>329</sup> См. там же. Т. II. С. 369.

<sup>330</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1975. Т. 11 Нью-Йорк, 1976. С. 29-52.

<sup>331</sup> См. там же. Т. I. Нью-Йорк, 1976. С. 273. 285.

П. Ретера, что междунаpодные организации могут наравне с государствами иметь право голоса на междунаpодной конференции, принимающей договор. К. Пинто (Шри-Ланка) предложил зафиксировать существующее положение: междунаpодная организациия имеет право выражать свою позицию на конференции и оказывать свое влияние на ее ход, но не имеет права участвовать в голосовании. Против такого подхода выступил американский юрист Р. Кирней, хотя и он признал, что государства и междунаpодные организациии являются двумя совершенно различными образованиями<sup>332</sup>. В связи с этим Н. Л. Ушаков вновь поставил вопрос о необходимости разграничения двух категорий междунаpодных договоров: государств с междунаpодными орг- низациями и междунаpодных организациий друге другом и составления различных пунктов для этих категорий'.

Необходимость разграничения указанных двух категорий междунаpодных договоров постоянно выявлялась и при формулировании последующих статей проекта, в частности ст. 17, 18 и др., касающихся оговорок. Положения этих статей, говорил Н. А. Ушаков, иногда применимы к договорам государстве междунаpодными организацииями, а иногда — только к договорам между междунаpодными организацииями<sup>333 334</sup>. Последние договоры не могут носить универсального характера<sup>335</sup>. Междунаpодные организациии не применяют также ратификацию как способ выражения согласия на обязательность междунаpодного договора. После длительного обсуждения комиссия предпочла в этом случае иной термин, а именно «акт официального подтверждения», который соответствует акту ратификации п посредством которого междунаpодная организациия в междунаpодном плане выражает свое согласие на обязательность для нее междунаpодного договора<sup>336</sup>.

Па XXVII сессии комиссия успела рассмотреть и принять предварительные формулировки ст. 7-18 с комментариями к ним. Остальные статьи четвертого доклада П. Ретера (19—23), касающиеся оговорок, обсуждались, но решений по ним ввиду недостатка времени принято не было. Статьи 24-33 этого доклада вообще не обсуждались. Они были предметом рассмотрения XXIX сессии Комиссии междунаpодного права в 1977 году. К этому времени 11. Ретсп представил свой пятый и шестой доклады по рассматриваемому вопросу (XXVIII сессия вопросом права договоров из-за нехватки времени не занималась).

В пятом докладе 1976 года П. Ретсп изменил формулировки ст. 19-23, касающиеся оговорок, в свете замечаний, сделанных на XXVII сессии Комиссии междунаpодного права<sup>337</sup>. Была предложена также новая ст. 19-Ы.х

---

<sup>332</sup> Там же. С. 289-290.

<sup>333</sup> Ежегодник Комиссии междунаpодного права, 1975. Т. I. С. 290-291, 294-295.

<sup>334</sup> Там же. С. 312.

Там же. С. 325.

<sup>336</sup> См. там же. Т. II. С. 219.

<sup>337</sup> См.: Yearbook of (Бс Шпетайопа 1 Ба)\- Сопилл&сиоп 1976. Уол. 11. Ра« 1.

(формулирование оговорок в случае заключения договоров между государствами и международными организациями). целью которой было ограничить свободу заявлять оговорки в таком случае.

Шестой доклад II. Ретера был целиком посвящен не участвующим в договорах государствам и международным организациям (ст. 34-38)<sup>1</sup>. На XXIX сессии Комиссии международного права в 1977 году они были подвергнуты оолее или менее подробному рассмотрению. Некоторые из этих статей дословно воспроизводили соответствующие статьи Венской конвенции о праве международных договоров, другие подверглись незначительной доработке, наконец, третьи потребовали значительных усилий, чтобы сохранить подход Венской конвенции.

Основное внимание комиссии на этой сессии привлек вопрос об оговорках. Многие члены комиссии считали, что либеральный режим, установленный в этом вопросе Венской конвенцией, когда каждое государство свободно формулировать оговорки, а другие свободны принимать или выдвигать возражения против них, не может быть автоматически перенесен на договоры государств с международными организациями, поскольку это разные субъекты международного права. Перед Комиссией встал вопрос, должна ли она в интересах международных организаций предоставить им право пользоваться такой же свободой, как и государства, в формулировании, принятии и выдвигании возражений против оговорок или же подчинить оговорки, заявленные международными организациями, более строгому режиму, когда для международных организаций допускались лишь оговорки, которые ясно разрешаются данным договором. На это было, в частности, направлено предложение Н. Л. Ушакова<sup>338 339</sup>.

В отличие от четвертого доклада, где 11. Ретер просто распространил на международные организации правила Венской конвенции в отношении оговорок, ограничив это право лишь требованием совместимости оговорок с объектом и целью договора, в его пятом докладе был установлен более жесткий режим. Однако прения в Комиссии показали, что в очень многих договорах, где участвуют одна или несколько международных организаций, оговорка, заявленная международной организацией, может противоречить объекту и цели договора. Это происходит потому, что функции, осуществляемые международными организациями, отличаются от функций и правового статуса государств. Поэтому не следует ограничивать международные организации в свободе формулировать оговорки, но следует, наоборот, допустить более либеральный режим.

В конце концов Комиссия сочла необходимым, чтобы режим оговорок,

---

Гч' У..

1977. P. 137-146.

<sup>1</sup> См.: YearBook (He 1п(егпаНопа] бау Сошпбъюп 1977. \ol. 11. Page 1. X.Y.,

1978. P. 119-135.

<sup>339</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1977. Т. 11 Нью-Йорк, 1978. С. 128.

установленный Венской конвенцией, был сохранен в том, что касается оговорок, формулируемых государствами, а в отношении международных организаций их право заявлять оговорки допускалось только в двух случаях: 1) в договорах между несколькими международными организациями; 2) когда участие международной организации в договоре между государствами и одной или несколькими международными организациями не является существенным для объекта и целей договора (п. 3 ст. 19-Ы\$). В первом случае субъекты международного договора — международные организации — однотипны, а во втором случае, когда участие организации не является существенным ни для объекта, ни для целей договора, ее оговорка не может повлиять на действие международного договора. Различия между государствами и международными организациями как субъектами международного права были приняты и в отношении возражений, заявленных международными организациями, против оговорок, заявленных государствами. В связи с этим появилась ст. 19-Тег, где этот вопрос решался.

Другие положения Венской конвенции, касающиеся юридических последствий оговорок и возражений против них, снятия оговорок и возражений, подверглись лишь редакционным изменениям. Также не подверглись переработке по существу положения Венской конвенции, касающиеся вступления в силу, временного применения, соблюдения и толкования международных договоров, кроме ст. 27, в которой затрагивался вопрос о правилах международной организации в связи с принципом соблюдения договоров. Проекты соответствующих статей были приняты на XXIX сессии комиссии. Что касается наиболее сложного вопроса — о третьих государствах и третьих организациях, то комиссия после первого рассмотрения его смогла принять лишь одну наиболее простую из всех статей (ст. 34), устанавливающую общее правило расЧа 1ег(ш пес посеПС пес ргозипС (договоры не вредят и не благоприятствуют третьим лицам). Однако в отличие от ст. 34 Венской конвенции 1969 года по предложению И. Л. Ушакова эта статья проекта была разделена на два пункта, один из которых был посвящен договорам государств с международными организациями, а второй — договорам между международными организациями, и для каждой из этих категорий договоров рассматривался случай третьего государства и третьей международной организации. И. Л. Ушаков высказал мнение, что в каждой статье по данному вопросу должно проводиться различие между двумя этими категориями международных договоров<sup>1</sup>.

Довольно много времени на XXIX сессии комиссии заняло обсуждение ст. 36-Ы\$ о последствиях договора, участником которого является международная организация, для государств — членов этой организации. Эта статья подверглась справедливой критике многих членов Комиссии как не имеющая отношения к делу. Аналогичной статьи нет в Венской конвенции, ее включение в проект не было оправданным<sup>340 341</sup>. Но основная борьба по этому и другим вопросам, касающимся

---

<sup>340</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Т. I. Нью-Йорк. 1978.



третьих государств и третьих международных организаций. развернулась на XXX сессии Комиссии международного права в 1978 году. На ней И. Петер представил седьмой доклад по праву договоров с участием международных организаций (ст. 39—41, касающиеся поправок и изменения договоров)<sup>342</sup>. Однако эти статьи не рассматривались детально на XXX сессии<sup>343 344</sup>, поскольку, как отмечалось выше, основное внимание на ней было уделено вопросам третьих государств и третьих международных организаций.

В результате острой дискуссии вокруг ст. 36-Ы.ч на XXX сессии было решено, в частности, оставить эту статью только для сведения, заключив ее в квадратные скобки и отметив в докладе комиссии, что она должна быть рассмотрена вновь после получения замечаний правительств и международных организаций<sup>3</sup>. Остальные статьи, касающиеся третьих государств и третьих международных организаций (ст. 35—38), были приняты в первом чтении (ст. 34, в которой содержалась общая норма о том, что договоры не имеют последствий в отношении третьих сторон, независимо от того, являются они государствами или международными организациями, была принята на XXIX сессии комиссии).

В связи с рассмотрением ст. 35-37 возникла проблема способов выражения согласия на обязательность международного договора. Как известно, в Венской конвенции 1969 года проведено различие для государств в отношении нрав и обязанностей, вытекающих из договора: для обязанностей требуется явно выраженное согласие в письменной форме, в то время как для нрав достаточно молчаливого, или предполагаемого, согласия со стороны третьих государств. Однако в отношении третьих международных организаций комиссия проявила большую жесткость и сочла, что относительно прав согласие международной организации также должно быть явно выраженным в письменной форме, исключив возможность молчаливого. или предполагаемого, согласия<sup>1</sup>.

На XXXI сессии в 1979 году Комиссия международного права продолжала рассмотрение вопроса о кодификации норм права договоров с участием международных организаций. Были обсуждены ст. 42—62, представленные в восьмом докладе 11. Петера<sup>345 346</sup>, а одобрены — ст. 39—60. Это статьи,

---

**С. 159. 165. В первом чтении ст. 34 это предложение было принято, но во втором чтении отклонено.**

<sup>341</sup> Там же. С. 169-181.

<sup>342</sup> См.: там же. 1978. Т. 11. Ч. 1. Нью-Йорк. 1980. С. 289-293.

<sup>343</sup> См.: Yearbook of the International Law Commission 1978. Vol. II. K.U.. 1979. P. 177-189. 273.

<sup>344</sup> См.: Ык1. \o1. 1. \У.. 1979. P. 189-203.

<sup>345</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцатой сессии. Нью-Йорк. 1978. С. 317.

<sup>346</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. II. 4.1. Нью-Йорк, 1980.

касающиеся поправок и изменений<sup>347</sup>, а также недействительности, прекращения и приостановления действия международных договоров. Многие из них были заимствованы из Венской конвенции и включены в проект с незначительными изменениями, некоторые даже воспроизведены дословно. Однако в ряде статей затрагивались вопросы существа, и они вызвали оживленную дискуссию. Это прежде всего ст. 45 (эстоппель) и 46 (положения внутреннего права государства и правила международной организации, касающиеся компетенции заключать договор). По мнению некоторых членов комиссии, ограниченная правоспособность международных организаций, но сравнению с государствами, заключать международные договоры должна получить отражение в этих статьях<sup>348</sup>. К сожалению, это не было сделано в ст. 45 и 46.

Дискуссия но другим статьям проекта, касающимся оснований недействительности и прекращения международных договоров, показала, что И. Ретср в своем восьмом докладе недостаточно учел специфику договоров с участием международных организаций. Это особенно наглядно проявилось в формулировках ст. 49 (обман), 50 (подкуп), 51 (принуждение представителя государства или международной организации), 52 (принуждение государства или международной организации посредством угрозы силой или ее применения), 53 (договоры, противоречащие императивной норме общего международного права) и др. Н. Л. Ушаков обратил внимание на их недостатки и призвал более четко проводить различие между договорами государств и договорами между международными организациями. То, что подходит для первых, едва ли применимо для вторых. Это касается обмана, подкупа, применения силы и т. д. Например, неясно, как можно говорить об одной международной организации, принуждающей другую заключить договор посредством угрозы силой или ее применения. Неясно также, как императивные нормы общего международного права, безусловно обязательные для государств, могут иметь такой же характер для международных организаций<sup>1</sup>. Он указал на необходимость проводить различие между договорами государств с международными организациями и договорами только между международными организациями в случае их прекращения или приостановления<sup>349 350</sup>.

После обсуждения этих вопросов в Комиссии и в ее редакционном комитете большинство статей, касающихся оснований недействительности, прекращения и приостановления действия международных договоров (ст. 42—60), с соответствующими уточнениями и поправками были приняты<sup>1</sup>.

---

**Статьи 39–41 о поправках и изменениях договоров обсуждались только в редакционном комитете комиссии.**

\* См. Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. 1. Нью-Йорк. 1980. С. 99. 107–109. 119–120.

<sup>349</sup> Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. I. С. 122–163.

<sup>350</sup> Там же. С. 163–168.

Чтобы ускорить дальнейший процесс кодификации в этой области, XXXI сессия комиссии решила передать все согласованные в первом чтении статьи (1—00) с комментариями на отзыв правительствам и международным организациям, с тем чтобы после получения замечаний без промедления перейти к их рассмотрению во втором чтении<sup>351 352</sup>.

Оставшиеся статьи (61—80) и приложение, которые составили содержание девятого доклада II. Ретера<sup>353</sup>, были предметом рассмотрения на XXXII сессии Комиссии международного права в 1980 году. После обсуждения и принятия в первом чтении их также было решено направить на отзыв правительствам и международным организациям для получения замечаний ко второму чтению и окончательному принятию. Некоторые из этих статей не представляли больших проблем и не отличались по существу от соответствующих статей Венской конвенции (ст. 61. 64. 68. 71, 72. 75. 80). другие (ст. 65. 69. 70, 74. 76. 77. 78. 79) потребовали небольших редакционных поправок, и лишь несколько статей вызвали принципиальные вопросы. Это — ст. 62 (о коренном изменении обстоятельств). 63 (о разрыве дипломатических или консульских отношений) и некоторые другие. Но основные дискуссии на XXXII сессии комиссии велись вокруг ст. 66 и приложения к ней, которые устанавливали обязательную международную юрисдикцию при оспаривании действительности международных договоров, противоречащих нормам .)и\$ со\$ен\$, по ст. 53 и 64.

На XXXIII сессию II. Ретер представил свой десятый доклад, который содержал общие замечания и обзор ст. 1—41 проекта, принятых в первом чтении<sup>1</sup>. В нем были уточнены и упрощены формулировки некоторых статей с учетом замечаний правительств и международных организаций, а также мнений, высказанных в ходе прений в Шестом комитете 35-й сессии Генеральной Ассамблеи в 1980 году.

Комментарии и замечания по ст. 1-60 проекта поступили от СССР. БССР, УССР, Болгарии, Венгрии, ГДР. ФРГ. Канады. Румынии. Великобритании, Франции, Чехословакии. Швеции и Югославии. а также от ООП, МОТ. ОАО, СЭВ и ЕЭС<sup>354 355</sup>. В большинстве этих комментариев содержалась положительная оценка проекта ст. 1—60 как отражающего современную договорную практику международных организаций. В то же время отмечались недостатки ряда статей. Так, вызвали сомнения формулировки ст. 20 и 20-Ы\$, которые допускали молчаливое принятие международными организациями оговорок, ст. 36-Ых, допускавшей возложение на

---

<sup>351</sup> См.: УеагБоок оГ сбе лп(егпа1юпа] Ыа\| СоштIII\$зюп 1979. \о1. 11. Pare 2. X V., 1980. P. 138.

<sup>352</sup> См.: Ык1. РаП 1.1У.У., 1980.

<sup>353</sup> Там же. С. 269-271.

<sup>354</sup> См.: УеагБоок о1 'Ые (шегпайопа! Ыа\| Соштшмоп 1981. \о1. 11. Pал 1. М.У., 1982.

<sup>355</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать третьей сессии. Нью-Йорк, 1981 С. 532-604.

третьи государства договорных обязательств без их на то согласия. Предлагалось в ч. II проекта включить положение о том, что международная организация не может заключать договоры, противоречащие ее учредительному акту, и в свете этого предлагалось изменить формулировки ст. 45

и 46 проекта. Па это указывалось в замечаниях БССР. Болгарии, Венгрии, ГДР, СССР, УССР, Чехословакии и СЭВ. Отмечалось также, что проект не всегда в достаточной степени учитывает различия между международной правосубъектностью государств, вытекающей из их суверенитета, и международных организаций, которая определяется соглашением государств в ее учредительном акте. Сомнения в необходимости специальной конвенции о нраве договоров с участием международных организаций высказали Англия и Швеция. Франция высказалась за то. чтобы разработанные статьи были приняты не в форме международной конвенции, а в качестве рекомендательных отправных норм.

В результате работы XXXIII сессии Комиссии удалось рассмотреть во втором чтении и принять тексты только ст. 1—26 проекта, причем некоторые из них претерпели существенные изменения по сравнению с первоначальным проектом. Это касается прежде всего раздела об оговорках. Комиссия учла замечания социалистических государств о недопустимости молчаливого принятия международными организациями оговорок. Если же международная организация не считает возможным принять оговорку, она должна ясно возразить против нее. По-другому был решен вопрос об оговорках к двусторонним и многосторонним договорам. Если первоначальный проект исходил из того, что оговорки могут делаться только к многосторонним договорам, то во втором чтении Комиссия решила оставить этот вопрос открытым, как это было сделано в Венской конвенции. На этой же сессии была принята ст. 5, которой не было в первоначальном проекте, поскольку сначала казалось, что она относится к маловероятному в обозримом будущем случаю, когда в учредительном акте международной организации примет участие другая международная организация или организации. Все же, однако, теоретически такую возможность исключать было нельзя. Поэтому было решено предусмотреть ее в ст. 5 проекта (договоры, учреждающие международные организации, и договоры, принятые в рамках между и арод I ую орган изац и и ).

Остальные статьи проекта (27—80) во втором чтении были приняты на XXXIV' сессии Комиссии международного права в 1982 году. На ней II. Ветер представил свой одиннадцатый (и последний) доклад<sup>356</sup>, где он вновь представил ст. 27—41, которые Комиссия рас

---

<sup>356</sup> См.: Yearbook of the International Law Commission 1982, vol. 11, Part 1, X.Y., 1983.

смотрела на предыдущей сессии на основе его десятого доклада, но из-за нехватки времени не смогла принять. Кроме того, одиннадцатый доклад содержал обзор и уточненные формулировки остальных статей проекта (42—80) и приложения, принятых в первом чтении, с учетом письменных комментариев и замечаний, полученных к этому времени от государств и международных организаций. Замечания были получены от СССР, БССР, УССР, Болгарии, ГДР, ФРГ, Дании, Испании, Канады Великобритании, Чехословакии, а также от ООП, МАГАТЭ, СЭВ, Совета Европы и ЕЭС. Наибольшей критике в них подверглись проекты ст. 66 и 80. В частности, основательно критиковалась содержащаяся в ст. 66 обязательная юрисдикция Международного Суда, обязательность регистрации международных договоров международными организациями, предусмотренная в ст. 80. Некоторые государства обращали внимание на и. 2 ст. 62 (коренное изменение обстоятельств), указывая, что термин «граница», употребленный в ней, должен охватывать только границы между государствами. Говорилось о громоздкости формулировок приложения и о других его недостатках.

Рассмотрев одиннадцатый доклад II. Регера и доклад редакционного комитета по оставшимся статьям во втором чтении. Комиссия международного права на своем заседании 21 июля 1982 г. приняла в целом окончательный текст проекта статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. Проект охватывал ст. 1—80 и приложение, то есть все статьи, аналогичные статьям Венской конвенции, кроме заключительных статей и преамбулы, которые должны были стать предметом последующего рассмотрения вне Комиссии международного права. Одновременно с принятием указанного проекта Комиссия приняла рекомендацию просить Генеральную Ассамблею ООН созвать международную конференцию для заключения соответствующей конвенции.

Основной причиной такой рекомендации была практика в области кодификации как права международных договоров, так и нрава международных организаций. В соответствии с этой практикой право договоров было предметом уже двух конвенций Конвенции о нраве международных договоров 1969 года и Конвенции о правопреемстве государств в отношении международных договоров

<sup>1</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. Нью-Йорк, 1982. С. 304-369.

1978 года, а право международных организаций — Конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 года. Будет нелогичным, если бы в докладе комиссии, если новый проект не получит такой же договорной формы, тем более что он преследует цель распространить содержащиеся в Венской конвенции положения на договоры, участниками которых являются одна или несколько международных организаций<sup>1</sup>. С этим вопросом был тесно связан вопрос об участниках будущей конвенции и конференции, когда таковая будет созвана.

Разработка и принятие конвенции о договорах, участниками которых являются международные организации, имеют смысл лишь в том случае, отмечалось в докладе комиссии, если нормы, излагаемые в этой конвенции, смогут стать обязательными для таких организаций. Возможно, что конференция, если таковая соберется, решит открыть будущую конвенцию для участия в ней международных организаций на равной основе с государствами. Однако это не единственное решение. За международными организациями можно признать статус, отличный от статуса государства. В будущей конвенции международные организации могут взять на себя обязательства по ней, не становясь участниками конвенции, как это имело место в случаях конвенций о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений 1947 года и о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 года, а также Соглашения о спасании космонавтов 1968 года, которые предоставляют международным организациям возможность брать обязательства по этим договорам, не требуя, однако, от них стать их участниками. Но, во всяком случае, международные организации должны быть так или иначе связаны разрабатываемой конвенцией-.

Доклад и рекомендации Комиссии вместе с окончательным проектом статей были рассмотрены в Шестом комитете на 38-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН и после оживленной дискуссии одобрены ею. Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции от 13 декабря 1984 г. постановила созвать международную конференцию по праву договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями.<sup>357 358</sup>

В основу работы конференции должен был быть положен окончательный проект ст. 1-80 и приложения, принятый Комиссией международного права 21 июля 1982 г. Этот проект в определенной степени учитывал замечания правительств и международных организаций и в целом был удовлетворительным. Он вполне мог быть положен в основу обсуждения при разработке конвенции о праве международных договоров с участием международных организаций на конференции полномочных представителей государств. В большинстве своих положений проект основывался на Венской конвенции о праве международных

---

<sup>357</sup> Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 21.

<sup>358</sup> Там же. С. 22.

договоров 1969 года и отражал современную договорную практику государств и международных организаций. новые тенденции развития международного права. Во многих статьях он учитывал особенности международных организаций как субъектов международного права.

В то же время этот проект страдал недостатками. Некоторые из них представляли собой повторение недостатков Венской конвенции 1969 года. Это прежде всего отсутствие в нем статьи о праве всех государств участвовать в общих многосторонних договорах (принцип универсальности), наличие обязательной международной юрисдикции (ст. 66) и т. д. Другие недостатки были связаны со спецификой данного проекта, касающегося договоров с участием такого субъекта, как международные организации, особенности которых не всегда учитывались в проекте. Это касалось главным образом статей об оговорках (ст. 19 и след.). В отношении них международные организации по существу приравнивались к государствам, с чем нельзя было согласиться. Едва ли международные организации вправе возражать против любых оговорок, сделанных государствами.

Уравнивала государства и международные организации и ст. 66. Хотя она по сравнению с аналогичной статьей Венской конвенции представляла определенный шаг вперед, так как не предусматривала обязательной юрисдикции Международного Суда, все же допускала обязательную арбитражную процедуру, к которой наравне с международными организациями могли привлекаться государства в отношении споров по нормам шз со^епз. Это означало, что спор между международной организацией и государством мог быть передан на арбитраж, который выносил бы обязательное решение по одностороннему заявлению международной организации, с чем также было согласиться: международные организации являются вторичными субъектами международного права, они не создают норм ф|5 содеп.ч и не могут участвовать наравне с государствами в спорах в этой области, которая является исключительной сферой деятельности суверенных государств. Поэтому наиболее приемлемой процедурой в этих случаях была бы примирительная процедура, а не арбитраж. Вызывал возражение и предусмотренный в приложении к ст. 66 порядок образования арбитража и согласительной комиссии. В нем государства и международные организации также ставились на один уровень. Большие споры и возражения вызвала ст. 36-Ыч, а именно ее основная идея, что для государств — участников международной организации автоматически могут возникать права и обязанности из договоров, заключенных этой международной организацией, что противоречило одному из основных принципов международного договорного права о том, что договоры не создают прав и обязательств для третьих государств (расЧа гепич...). Этот принцип был учтен в ст. 35 и .36 проекта, но не был учтен в ст. 36-Ыч, в результате чего эта статья оказалась с ними в противоречии. Оговорки, содержащиеся в п. а и l) этой статьи, не спасали положения, поскольку государства — члены международной организации не могли знать, какие точно международные обязательства будут для них выработаны. Поэтому многие государства пришли к выводу, что ст. 36-Ыз лучше всего исключить совсем.



Вызывали возражения или сомнения некоторые другие статьи проекта. Так, слишком широкой и нечеткой была формулировка ст. 7 (п. 3 *б*), в которой предусматривалось, что лицо представляет международную организацию, если из практики соответствующих государств и международных организаций или из иных обстоятельств это следует, и что от него можно не требовать предъявления полномочий. В то же время в ней не говорилось, что определенные лица (например, председатель руководящего органа или главное должностное лицо) могут считаться их оИНСю представляющими международную организацию в целях совершения всех актов, относящихся к заключению международных договоров, как это предусмотрено в отношении глав государств, глав правительств и министров иностранных дел в Венской конвенции 1969 года.

Едва ли правильным было механическое возложение на международные организации обязанности регистрировать заключаемые ими международные договоры, как предусматривалось в ст. 80 проекта. Это положение неправомерно расширяло рамки ст. 102 Устава ООН, которая, как известно, предусматривает обязанность регистрации договоров только со стороны государств — членов ООН, а на международные организации такая обязанность не возлагается, их договоры вносятся только в специальный реестр, то есть регистрация носит здесь факультативный характер.

11 некоторые статьи проекта из-за включения в них положения о международных организациях получили очень громоздкими и трудно понимаемыми.

В проекте отсутствовали преамбула и заключительные статьи. Это понятно: обычно их подготовка является предметом работы международных конференций, на которых принимается конвенция. В заключительных статьях должны были быть предусмотрены такие вопросы, как вступление конвенции в силу, ратификация, присоединение, регистрация, языки и т. п., а также соотношение новой конвенции с Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года. Важнейшим вопросом, который должен был быть здесь решен, являлся вопрос о способе придания разработанным статьям обязательного характера в отношении международных организаций: дать ли им возможность и право наравне с государствами стать участниками конвенции или применить какую-либо другую процедуру, чтобы международные организации были связаны положениями конвенции, не становясь ее участниками. Решение этого вопроса во многом зависело от решения вопроса о форме участия международных организаций в созываемой полномочной конференции ООН.

Теоретически здесь были возможны три формы их участия: 1) с теми же правами и на равной основе с государствами; 2) в качестве наблюдателя; 3) с теми же правами, что и государства, за исключением права голоса. Это, в частности, давало организациям возможность предлагать поправки к проекту статей. Некоторые международные организации, например МОТ и ФЛО, высказались в поддержку третьего подхода.

Резолюцией от 13 декабря 1984 г. Генеральная Ассамблея ООН постановила созвать конференцию по праву договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями в Вене с 18 февраля по 21 марта 1986 г. В резолюции предусматривалось, что вопрос, в каком качестве будут в ней участвовать международные организации, должен был быть обсужден в ходе консультаций до созыва конференции и решен Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций на ее 40-й сессии в 1985 году. Осенью 1985 года такие консультации имели место, и в результате были выработаны правила процедуры, предложенные созываемой конференцией. Эти правила, обоснованно исходя из того, что только государства как суверенные субъекты способны создавать общеобязательные нормы международного права и кодифицировать их, наделили только государства-участники правом голоса при принятии решений на конференции (и. 34) и в ее комитетах (и. 51).

Приглашенные на конференцию международные организации получили ограниченный по сравнению с государствами статус: право участвовать в заседаниях конференции, ее комитетах, подкомитетах и рабочих группах, распространять документы, выступать в прениях, объяснять свою позицию по любым вопросам до начала проведения голосования по ним. Но организации не только не получили права голоса при принятии решений, но и не могли препятствовать государствам в достижении консенсуса по обсуждаемым вопросам. На пленарных заседаниях конференции представители международных организаций могли делать заявления только после представителей государств. Они не могли быть избраны в качестве должностных лиц конференции или ее органов.

Такой подход полностью соответствовал целям созываемой конференции — официальной кодификации норм международного права в специфической области права международных договоров, участниками которых являются международные организации.

### 3. Венская конференция ООН по праву договоров 1986 года

В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 39/ 86 от 13 декабря 1984 г. в Вене с 18 февраля по 21 марта 1986 г. состоялась Конференция по праву договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. В конференции приняли участие 96 государств, а также 19 межправительственных организаций, Организация освобождения Палестины, Намибия, представленная Советом ООН по Намибии, и два национально-освободительных движения. Характерной особенностью этой конференции было то, что на ней международные организации получили право участвовать в прениях, делать заявления и вносить поправки в проект наряду с государствами, хотя без права голоса.

11а конференции было образовано четыре комитета: генеральный комитет, комитет полного состава, редакционный комитет и комитет по проверке

полномочий. Основной задачей конференции были выработка и принятие международной конвенции на основе проекта статей, подготовленного Комиссией международного права и принятого в 1982 году на ее XXXIV сессии.

С самого начала на конференции развернулась острая борьба между политико-правовыми концепциями различных групп государств. прежде всего социалистических и капиталистических, по узловым вопросам разрабатываемой конвенции.

Западные государства стремились к тому, чтобы поставить международные организации на один уровень с суверенными государствами в процессе заключения международных договоров (выражения согласия на обязательность договоров, формулирования оговорок и возражений против них, оспаривания действительности договоров и т. п.). а также добивались установления обязательной юрисдикции Международного Суда и арбитража при рассмотрении споров по договорам между государствами и международными организациями.

Советский Союз при поддержке других государств социалистического содружества и ряда развивающихся стран решительно выступил против всех этих попыток, внося поправки к проекту статей Комиссии международного права. Отстаивая суверенитет государств и руководствуясь основными принципами современного международного права, советская делегация добивалась возможно более полного отражения в разрабатываемой конвенции особого статуса международных организаций как вторичных, производных, несuverенных субъектов международного права и недопущения его приравнивания к статусу суверенных государств. Социалистические государства стремились также к тому, чтобы закрепить в конвенции первостепенную роль уставов международных организаций среди других источников права этих организаций (решений, резолюций, практики и т.д.). Хотя многие из поправок социалистических стран из-за сопротивления Запада приняты не были, их основные идеи нашли свое отражение в преамбуле конвенции, являющейся ее важной неотъемлемой составной частью, в свете которой должны толковаться все положения конвенции. В преамбуле, в частности, устанавливается, что международная организация как субъект международного права обладает лишь «такой правоспособностью заключать договоры, которая необходима для выполнения ее функций и дости-

жения ее целей», иначе говоря, обладает специальной правоспособностью, объем которой определяется ее функциями и стоящими перед ней целями. Особое внимание в конвенции уделяется учредительным актам международных организаций как главным источникам их права, подчеркивается необходимость должного соответствия практики заключения международными организациями договоров с государствами или между собой «их учредительным актам». Эта же мысль нашла отражение в и. 1 ст. 2 конвенции, где сказано, что решения и резолюции должны приниматься международными организациями в соответствии

с их учредительными актами<sup>359</sup>.

Острая борьба развернулась в редакционном комитете, куда по решению конференции были переданы так называемые «ненробле- матичные статьи». Их было 58 и частично еще 5. С самого начала работы комитета делегации западных стран стремились к тому, чтобы иод видом «упрощения» текста, придания ему большего «изящества» и г. и. устранить различие между государствами и международными организациями в процессе заключения международных договоров. На одном из заседаний делегат США даже предложил переформулировать ряд статей таким образом, чтобы международные организации ставились на первое место, а государствам в процессе заключения договоров отводилась второстепенная роль. Принятие подобного предложения означало бы полную ревизию проекта статей КМП, с чем нельзя было, конечно, согласиться. В результате усилий советской делегации предложение США не получило поддержки и было отклонено. В то же время в тех случаях, когда упрощения текста были разумными и не затрагивали существа, они были сделаны. Это касается, например, упоминания в некоторых статьях договоров, заключаемых только между международными организациями (формула «или, в зависимости от случая, между международными организациями» была исключена как излишняя).

Наиболее острые и продолжительные дискуссии имели место по положениям проекта статей КМП о «правилах организации» (и. 1 ст. 2), о правоспособности международных организаций заключать договоры (ст. 6), о принятии текста договоров на международной конференции (ст. 9), об оговорках (ст. 19—20), о внутреннем праве государств и правилах организаций в связи с соблюдением договоров (ст. 27), об обязательствах и правах, возникающих для государств — членов международной организации из заключенного ею договора (ст. 36-1)18), о положениях внутреннего права государства и правилах международной организации, касающихся компетенции заключать договоры (ст. >16), о коренном изменении обстоятельств (ст. 62), о процедуре арбитража и примирения (ст. 06 и приложение к ней) и о заключительных статьях. Эти статьи как «проблематичные» обсуждались в комитете полного состава, на пленарных заседаниях конференции и на неофициальных консультациях с ее председателем.

Большую дискуссию вызвало определение правил международных организаций. Определение «правила организации» в формулировке проекта (п. 1 ст. 2) Комиссии международного права было дословно взято из Конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 года. Оно недостаточно учитывало первостепенное значение уставов международных организаций для регламентации их деятельности среди других источников права этих организаций.

---

<sup>359</sup>См.: Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. Оос. А/СопГ.29/15,20 МарсЬ 1986. Р. 2-3.6.

В связи с этим советская делегация вместе с делегациями других социалистических стран внесла поправку к п. 1 ст. 2. согласно которой «правила организации» должны означать «учредительные акты, а также основанные на них юридически обязательные акты и установившуюся практику организации»<sup>360</sup>. Это предложение было направлено на то, чтобы устранить недостатки проекта КМ 11, в котором учредительные акты были поставлены на один уровень с такими актами, как резолюции, решения, и даже практикой международных организаций.

В поправке СССР подчеркивалось значение учредительного акта организации как главного источника ее прав и правоспособности заключать международные договоры и не допускалась возможность принятия ею резолюций и осуществления практики, отходящих от требований учредительного акта. «Любые резолюции или решения,— сказал советский представитель,— противоречащие положениям учредительного акта, не будут юридически действительными. В прошлом имели место случаи принятия недействительных резолюций или решений, и необходимо предотвратить это в будущем... Конференция подготавливает юридическую конвенцию, которая будет источником международного права и поэтому должна обладать юридической, а не только моральной силой и, следовательно, основываться на юридически обязательных правилах\*. Как подчеркнул представитель СССР, практика международной организации «также должна соответствовать ее учредительному акту»<sup>1</sup>. Обосновывая упомянутую поправку, представитель ГДР заявил, что «учредительные акты являются решающими критериями для того, чтобы считать международную организацию обладающей правоспособностью и компетенцией заключать договоры. Практику организации можно использовать в качестве такого критерия только в том случае, если эта практика соответствует учредительным актам»<sup>2</sup>.

Представители западных государств, в частности ФРГ. Франции, а также Европейского совета и ВОЗ выступили против поправки социалистических государств. Некоторые делегации (Австрии, Швейцарии, ООН) предложили исключить из определения слово «установившуюся\* практику, ссылаясь на нецелесообразность «замораживания\* практики международных организаций, что ухудшало проект КМП. Получалось, что любая практика, в том числе случайная, неустановившаяся и даже противоправная, могла стать источником права международной организации, а сами «правила\* приобретали расплывчатый и менее обязательный характер. К сожалению, представители ряда развивающихся стран (Судана, Индии, Пакистана, Островов Зеленого Мыса (с февраля 1986 года Кабо-Верде) и др.) поддержали западные страны, квалифицировав поправку пяти социалистических государств как слишком ограничительную, и выступили за сохранение формулировки проекта КМП. Советской делегации и делегациям других социалистических стран пришлось провести большую работу на конференции, прежде чем удалось добиться компромисса, но все же улучшить формулировку проекта п. 1 у ст. 2: в определении «правила организации\* было

---

<sup>360</sup>О ос. А/СопГ129/С. 1 /Б.2.

закреплено важное положение о том, что они включают решения и резолюции, принятые *в соответствии* с учредительными актами организаций. В отношении практики было сохранено указание, что она должна быть установившейся. Что касается соответствия практики международных организаций их учредительным актам, то этот момент нашел отражение, как уже говорилось, в преамбуле коивен-

<sup>1</sup> Оос. Л/Сопг. 129/С. 1/5К.3. Р. 5.

<sup>2</sup> []ос. А/СопШ9/С.1/§К.2. Р. 13.

ции. Таким образом, принятое определение правил международной организации исходит из первостепенной роли ее учредительного акта в иерархии источников права международных организаций и необходимости соответствия ему всех других актов и практики этих организаций.

Принципиальный характер имело обсуждение одной из важнейших статей конвенции, тесно связанной с предыдущей, — статьи о правоспособности международных организаций заключать договоры (ст. б). В ней говорится, что «правоспособность международной организации заключать договоры регулируется правилами этой организации». Западным государствам не удалось на конференции изменить формулировку этой статьи, поддержанной социалистическими странами. Как заявил в своем выступлении глава делегации СССР Б. Н. Нечаев, предложенный Комиссией международного права проект ст. б является точным отражением особенностей правоспособности международной организации заключать договоры. Только межправительственная организация обладает правом заключать договоры, и это право вытекает из ее правил<sup>1</sup>. Глава делегации УССР В. Л. Василенко также заявил, что его делегация может согласиться с формулировкой Комиссии при том понимании, что международная организация имеет правоспособность заключать договоры в той мере, в какой это необходимо для осуществления целей и функций, предусмотренных в ее учредительном акте<sup>361</sup>  
<sup>362</sup>. Эта идея впоследствии нашла выражение в преамбуле и в п. 1) ст. 2 новой конвенции. и в этом смысле должна пониматься и применяться ее ст. 6.

Статья 6 отражает объективное положение в отношении договорной правоспособности международных организаций, и встречающиеся в западной литературе высказывания о ненужности этой статьи в конвенции представляются необудительными<sup>363</sup>.

Два противоположных подхода к статусу международных организаций как субъектов международного права ярко проявились при обсуждении вопроса о принятии текста договоров на международных конференциях с участием

<sup>361</sup> См.: <Юс. Л/Соп1.129/С. 1/3К.6. Р. 9.

<sup>362</sup> ИМ Р. 3.

<sup>363</sup> См., например: *Вегетел Е Треару* — Макш# Сараску оГ 1мер&o\египепЫ ОгдпадоЦопз: Агпслс 6 о Г йю И.С'5 Огай // 6\$1еггекЫ\$сбе 2ск\$с1тй Гиг ойЕшНсЪез Кес1и иш! Уо1кеггесЫ. 1983. Кг. 3—1. 3. 261-267.

международных организаций (ст. 9). Как известно, проект п. 2 этой статьи, принятый Комиссией международного права, исходил из того, что международные организации могут на равной основе с государствами как участвовать в международных конференциях универсального характера, так и голосовать на таких конференциях, причем голоса организаций должны были засчитываться в предусмотренное статьей для принятия договора большинство в две трети. В результате могла создаться ситуация, когда число государств, голосовавших на конференции за договор, было бы менее двух третей и требуемое большинство возникало бы за счет голосов международных организаций, что таило бы в себе опасность навязывания международными организациями своей воли суверенным государствам. Это не соответствует современному международному праву и практике проведения крупных международных конференций, которая не знает примеров, чтобы государства и международные организации ставились на один уровень: право голосования всегда принадлежало только государствам.

Исходя из того, что международные организации не могут на равных основаниях с государствами участвовать в конференциях универсального характера, прежде всего при принятии текстов международных договоров, советская делегация предложила заменить п. 2 ст. 9 проекта КМ II следующим положением: «Текст договора между государствами и международными организациями принимается на международной конференции государств в порядке, согласованном между участниками данной конференции»<sup>1</sup>. Смысл советской поправки заключался в том, что каждая конференция принимает свои правила процедуры, соответствующие ее предмету и цели. Поэтому она была приемлема для всех видов конференций и учитывала интересы любых их участников. Советскую поправку поддержали другие социалистические государства, а также ряд развивающихся стран, в частности Иран, Ирак, Пакистан, Кабо-Верде, Судан, Алжир, Ангола и др., которые в своих выступлениях подчеркнули, что международные организации не могут участвовать в конференциях на равной основе с государствами. Особенно это касается права голоса при принятии текста договоров<sup>364 365 366</sup>. «Международные организации, — говорил представитель Ирана, — могут участвовать в консультациях и обсуждениях, но принятие решений должно оставаться прерогативой государств»<sup>1</sup>. В этом же направлении шли поправки

Египта (Е. 31) и Китая (I- 17). В первой право голосования за договор на конференции предоставлялось только государствам, если они не решили применить иное правило<sup>1</sup>; в китайской поправке допускалось принятие конференцией процедуры, отличной от указанной в п. 2 ст. 9 проекта<sup>367 368</sup>.

---

<sup>364</sup>1) *ос. А/СопIII/С.1/Б. 30.*

<sup>365</sup> *См.: <ос. А/ СопIII/С.1/§К.9. Р. 2-16.*

<sup>366</sup>1) *Бл. Р. 2.*

<sup>367</sup> *См.: (ос. А/СопГ.129/С.1/1-31.*

Все эти поправки подверглись нападкам со стороны западных государств (США, ФРГ, Канады, Греции, Португалии и др.), которые выступили за сохранение текста Комиссии международного права, а Франция предложила собственную поправку, в которой все участвующие в конференции субъекты международного права — государства и международные организации — объединялись в одно понятие «участники»<sup>369</sup>, что по существу означало замаскированное приравнивание международных организаций к государствам в вопросе принятия текста договора. Не случайно западные государства поддержали французскую поправку. Западные делегации (Австрия, ФРГ, Швейцария и др.) поддержали также поправку восьми международных организаций (ВОЗ, Европейского совета, ИКАО, МАГАТЭ, ОАГ, ООН, ФАО и ЮНИДО), предусматривавшую, что текст международного договора на конференции на равных принимается двумя третями государств и (или) организаций, если таким же большинством голосов они не решили применить иное правило<sup>370</sup>. Эту поправку поддержали и некоторые развивающиеся страны.

В ходе неофициальных консультаций с председателем конференции советская делегация вместе с делегациями других социалистических стран провела большую работу для обеспечения поддержки своей поправки. В результате была выработана компромиссная формулировка и. 2 ст. 9, отражающая в своей первой части советские предложения, что бесспорно улучшило проект Комиссии международного права. Эта формулировка с небольшими редакционными изменениями была одобрена комитетом полного состава, а затем и пленумом конференции. Она гласит: «Текст договора принимается на международной конференции в соответствии с процедурой, согласованно!» участниками этой конференции. Однако в случае отсутствия договоренности относительно такой процедуры текст принимается путем голосования за него двух третей участников, присутствующих и участвующих в голосовании, если тем же большинством они не решили применить иное правило» (п. 2 ст. 9 конвенции).

Широкая дискуссия на конференции прошла по вопросам оговорок к договорам, участниками которых являются международные организации. Советский Союз и другие социалистические страны выступили против права международных организаций заявлять так называемые внеуставные оговорки и возражения. Они исходили из того, что международные организации не обладают суверенными правами в этой сфере и не могут быть поставлены здесь на один уровень с государствами. Поэтому они внесли соответствующие поправки к проекту статей (подробнее об этом см. гл. III).

Длительную дискуссию на конференции вызвала ст. 36-b)§ проекта об обязательствах и правах, возникающих для государств — членов международной

---

<sup>368</sup>См.: <loc. A/ComF. 129/C. 1/1.. 17.

См.: <loc. A/ComF. 129/C. 1 /Б.28.

<sup>370</sup>См.: <loc. A/ComF. 129/C.1/E22.



организации из заключенного ею договора с другими государствами или международными организациями. Как известно, эта статья допускала возможность автоматического возложения а рпоп обязательств на государства-члены без их согласия по договорам, заключенным международной организацией. Иначе говоря, в ней делалась попытка санкционировать в качестве общей нормы международного права нетипичную региональную практику, существующую в ЕЭС, в соответствии с которой договоры, заключенные ЕЭС, являются обязательными для государств — членов Сообщества (ст. 228 Римского договора). Это противоречит общепризнанным принципам международного права, таким как уважение суверенитета государств и нераспространение международных договоров на третьи, не участвующие в них государства без их на то согласия.

Отстаивая суверенитет государств. Советский Союз поддержал исключение ст. 36-Ыз из разрабатываемой конвенции. Такую же позицию заняли другие государства социалистического содружества, а также большинство развивающихся стран, в том числе Аргентина, Венесуэла, Колумбия, Иран, Кипр, Камерун, Лесото, Судан и др., и некоторые западные государства (Италия, Португалия, США, Канада, Австрия). Последняя вместе с Бразилией внесла официальную поправку (Е. 49) с предложением исключить ст. 36-Ы\$. В выступлениях представителей этих стран отмечалась неясность формулировки статьи, подчеркивалось, что она создает больше проблем, чем решает, что вообще этот вопрос не созрел для кодификации. За исключение ст. 36-Ыя высказались и многие международные органи

зации (ООН, МОТ, ФЛО, ЮНИДО и ЮНЕСКО). Однако другие западные государства (Нидерланды, Бельгия, Англия, Швейцария, ФРГ, Франция, Греция), а также ЕЭС категорически выступили за сохранение этой статьи. В обоснование своей позиции их представители заявили, что государства — члены международной организации не являются третьими сторонами в отношении заключенного ею договора, что в ней идет только речь о «коллективном согласии» с таким договором, поэтому она является хорошим дополнением к ст. 34—36 конвенции. Они также выступили против поправки СССР, согласно которой государства — члены международной организации в каждом конкретном случае должны определенно выражать свое согласие на обязательность для них положений договора, заключенного международной организацией<sup>1</sup>.

В ходе неофициальных консультаций с председателем большинство государств высказалось за исключение ст. 36-Ыз из конвенции. Это решение было одобрено пленумом конференции. В то же время в ст. 74 конвенции было добавлено положение о том, что она не предрешает ни одного из вопросов, которые могут возникнуть в отношении установления обязательств и прав государств — членов международной организации в силу договора, участником которого является эта организация (п. 3), с чем следует согласиться.

Самым острым вопросом, выявившим два диаметрально противоположных подхода к нему, был вопрос о процедуре арбитража и примирения при разрешении споров о применении или толковании положений, касающихся недействительности, прекращения и приостановления действия договоров (ст. 66 проекта). Руководствуясь своей принципиальной позицией, СССР внес поправки об исключении из ст. 66 и приложения к ней обязательной арбитражной процедуры по спорам, касающимся императивных норм международного права<sup>2</sup>. Представитель СССР подчеркнул, что обязательная арбитражная процедура применима в узкотехнических вопросах международных отношений (связь, транспорт и т. п.). Для такого универсального документа, как разрабатываемая конвенция, редакция ст. 66 является юридически несостоятельной, а политически вредной, поскольку в этом случае спор между международной организацией и государством может быть передан на обязательный арбитраж

<sup>1</sup> См.: <1ос. Л/Соп1. 129/С. 1/1..62.

<sup>2</sup> См.: <1ос. А/СопГ. 129/С. 1 /1-60,1-61.

по одностороннему заявлению организации, что несовместимо с суверенитетом государств. Обращение международных организаций к арбитражной процедуре, более того, привлечение к ней государств без их согласия противоречило бы суверенитету государств и потому неприемлемо<sup>1</sup>.

В поддержку поправок СССР выступили представители других социалистических стран (Болгарии, Венгрии, ГДР, Румынии и др.). а также часть развивающихся стран (Иран, Индонезия, Перу, Венесуэла и др.). Напротив, представители западных делегаций заняли резко отрицательную позицию в отношении этих поправок. Им они противопоставили свои поправки. В поправке

восьми государств (Австрии, Ирландии, Нидерландов, Швейцарии и др.) они решили, в дополнение к обязательному арбитражу, предусмотреть обязательную юрисдикцию Международного Суда в двух формах по спорам, касающимся норм |и\$ со\$ен\$: в случае, если в споре участвуют только государства, он передается в Суд для вынесения решения; если в споре участвует международная организация, он передается в Суд для вынесения консультативного заключения, которое является окончательным<sup>371 372 373</sup>.

Значительный интерес на конференции вызвала поправка Алжира, КНР и Туниса, предусматривавшая возможность передачи спора па арбитраж, по с общего согласия спорящих сторон<sup>1</sup>. Эта поправка рассматривалась как разумная альтернатива, в случае если не пройдут поправки СССР. В пользу нее высказались ВНР, ГДР, Аргентина, Перу, Венесуэла, Алжир и Турция.

В результате проведенного поименного голосования по ст. 66 за поправку восьми государств высказались 47 государств — всего на один голос больше необходимых для принятия статьи двух третей голосов (западные страны, кроме Франции, и часть развивающихся стран), против 23 (социалистические страны, кроме Югославии, Алжир, Ангола, Египет, Индонезия и др.), воздержались — 21 (Франция, Израиль, Аргентина, Конго, Габон, Марокко и др.). Таким образом, редакция ст. 66, подготовленная Комиссией международного права, была заменена текстом, содержащимся в поправке восьми стран. Советская поправка к этой статье принята не была. В отношении приложения к ст. 66 была принята советская поправка о том, что

---

<sup>371</sup> См.: ёос. А/СопГ. 129/С. 1 /8К.24. П. 2-3.

<sup>372</sup> См.: ёос. Л/СопГ 129/С. 1/Ъ.69/Ксу. 1.

<sup>373</sup> См.: ёос. А/СопГ. 129/С. 1/1..68.

спор двух международных организаций не должен рассматриваться гражданами одного и того же государства. В заявлениях СССР и НРБ по мотивам голосования до голосования была отмечена недопустимость навязывания государствам обязательной юрисдикции Международного Суда, если они ее не признали. Указывалось также, что конференция не может принимать решения, затрагивающих работу главных органов ООП. в частности процедуру вынесения консультативных заключений Международным Судом.

Серьезной проблемой, также связанной с различиями между государствами и международными организациями, была разработка на конференции заключительных статей конвенции. В представленном конференции проекте международные организации были, по существу, поставлены в одинаковое положение с государствами в отношении подписания конвенции и вступления ее в силу.

Исходя из своей принципиальной позиции в этом вопросе, советская делегация, которую поддержали делегации других социалистических стран, последовательно проводила линию на то, чтобы конвенцию могли подписать только государства, а международные организации получили бы право лишь присоединиться к ней. Ведь разрабатываемая конвенция как кодифицирующая — это итог деятельности суверенных государств, международные организации на конференции не получили права голоса при ее принятии. Предоставлять им право подписывать или подтверждать конвенцию было бы нелогичным и неправильным. Тем не менее западные страны упорно возражали против соответствующих предложений СССР. Более того, в своей поправке Нидерланды и Великобритания сделали попытку поставить само вступление в силу конвенции в зависимость от согласия по крайней мере пяти международных организаций<sup>1</sup>. Однако это им не удалось. Несмотря на то что международные организации получили право подписывать и официально подтверждать свое участие в конвенции, ее вступление в силу не поставлено в зависимость от воли международных организаций. Для этого достаточно, чтобы было сдано 35 ратификационных грамот или документов о присоединении государств или Намибии, представленной Советом ООН по Намибии (ст. 85 конвенции). Таким образом, *новая конвенция остается договором между государствами*. В этом отношении она не отличается от других кодифицирующих международное право конвенций ООН.

Таковы некоторые итоги Венской конференции ООН о праве договоров между государствами и международными организациями. Принятая 20 марта 1986 г. конвенция является новым шагом в кодификации международного права. В ней получили закрепление и развитие ряд прогрессивных принципов и норм современного международного права и права международных договоров, такие как запрещение применения силы или угрозы силой при заключении международных договоров, добросовестное соблюдение международных

<sup>1</sup> См.: <10с. А/СопГ. 129/С. 1/Б.80

договоров, недействительность договоров, противоречащих императивным нормам международного права и др. В отличие от Венской конвенции 1969 года, новая конвенция предусматривает право всех государств подписывать или присоединиться к ней, то есть она подтверждает принцип универсальности общих многосторонних договоров. Конвенция содержит нормы, отражающие специфику международных организаций в процессе заключения международных договоров.

В то же время конвенция содержит недостатки, о которых говорилось выше и на которые обратил внимание глава советской делегации при голосовании конвенции в целом. Он также заявил о несогласии с заключительными статьями конвенции, в которых международные организации и государства ставятся на один уровень в отношении выражения ими согласия на участие в конвенции. Глава советской делегации подчеркнул, что все предшествующие конвенции являлись договорами между государствами как единственными субъектами, способными создавать общеобязательные нормы международного права. Предоставлять право подписывать такого рода конвенции международным организациям наравне с государствами является преждевременным и не соответствует объективным закономерностям развития современного международного права, в основе которого лежат соглашения между суверенными государствами.

Венская Конференция ООН 1986 года еще раз показала, что прогрессивное развитие и кодификацию международного права можно с успехом осуществлять только на основе соблюдения его основных принципов. Новая конвенция с некоторыми оговорками могла бы стать правовой основой при заключении государствами договоров с международными организациями и между самими организациями универсального или регионального характера.

## ГЛАВА II

# ОСОБЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

### 1. Международные организации в системе международных отношений

Международные договоры, как свидетельствует история, всегда были тесно связаны с развитием международных отношений, ядром которых были и остаются межгосударственные отношения. Несмотря на это, международные отношения как специфический вид общественных отношений не ограничиваются отношениями между государствами. В систему международных отношений входят также отношения между основными социальными, экономическими и политическими силами, общественными движениями, нациями и народами, выступающими на мировой арене<sup>374</sup>. Все большую роль в этих отношениях играют международные организации — постоянные международные образования в системе современных международных отношений.

Возникнув как результат интернационализации политической, хозяйственной и культурной жизни, углубления международного разделения труда и развития различных связей между государствами и между другими акторами (субъектами) международной системы, международные организации получили особое развитие и влияние в последнее время. Число их значительно возросло, расширились их функции и полномочия, повысилась роль вообще, в том числе в правовом регулировании международных отношений.

В настоящее время зарегистрировано более 3 тыс. международных организаций, из них более 300 межправительственных (см. с. 240. — *Рес.*). Иначе говоря, международные отношения вышли за рамки традиционных, межгосударственных отношений. Происходит все большая институализация международных отношений и международного сотрудничества. Процесс этот

---

<sup>374</sup> См.: *Тупкии Г.И. Право к сила в международной системе. М., 1983. С. 7. 9. 56-57; Шахназаров ГЛ. Грядущий миропорядок. М.. 1981. С. 15-45: его же. Мировое сообщество управляемо // Правда. 1988. 15 янв.; Бовин А. Мировое сообщество и мировое правительство // Правда. 1988. 1 февр.: Тупкии Г.И. Механизм безопасного мира // Правда. 1988. 18 июня.*

носит объективный характер. Возникшие перед человечеством глобальные проблемы, прежде всего сохранение международного мира и предотвращение ядерной войны, а также такие, как продовольственная и энергетическая проблемы, сохранение природы Земли, освоение космоса и Мирового океана, требуют объединения усилий государств на постоянной основе с помощью специального механизма; решать эти проблемы силами отдельных государств невозможно или нецелесообразно. Международные организации здесь играют активную роль.

Как известно, международные организации делятся на две основные категории: межправительственные (межгосударственные), членами которых являются государства (ММПО), и неправительственные, действующие на собственных профессиональных и иных общественных началах (МИПО). Их число особенно велико и растет еще быстрее, что, бесспорно, является выражением возрастающего влияния народных масс на внешнюю политику, усиления роли общественности в международных отношениях. Хотя субъектами международного права неправительственные международные организации не являются, они также относятся к важным элементам международной системы, будучи субъектами международных отношений, на которых также, прямо или косвенно, распространяется международное право.

В последние десятилетия возросло не только число международных организаций, но и расширились их полномочия и функции, повысилась их роль вообще, в том числе в правовом регулировании международных отношений. Советский Союз участвует в деятельности почти 500 международных организаций, из них более 40 — межправительственных. В этих последних главными акторами, как и в международной системе в целом, выступают государства<sup>375</sup>. Деятельность государств здесь является одной из форм многосторонней дипломатии и регулируется прежде всего правом международной организации, основанным на ее уставе.

Роль многосторонней дипломатии в современных международных отношениях также возросла, стала важным фактором сохранения мира и налаживания сотрудничества между государствами различных социальных и политических систем. Но деятельность международных организаций теперь во многих случаях стала шире дипломатических рамок. В последний период она все более выходит и за границы традиционной информационно-координационной компетенции, приобретает собственные оперативные функции, охватывая все новые сферы, представляющие интерес для многих, а зачастую для подавляющего большинства государств и человечества в целом<sup>376</sup>.

---

<sup>375</sup> Тучки и Г.И. Право и сила в международной системе. С. 56.

<sup>376</sup> См.: Кейш Paul. Ойге ^иткИцие йнегпаЙона! ст 1е\$ иакез <1е\$ ог\$аш2апоп\$ миегпаюпаез // \b1кетгесли алз Кеслшо<лпнп\$ шнегпапопа1е СепсбсзБаркеЦ, Мепсбшесбсве: РеМзсбпЙ Гиг Неттап \1о1сг / Ни\$. Уоп КисЫГ Верпбаргс ос а1. В.. 1983. P. 745-757 (Всйга^о гит азиккНзсвен ойешНсНеп Кесли иш1 Уо1кетгесЫ. Вс1.

Полезное сотрудничество в рамках международных организаций развивается между государствами в таких областях, как мирное использование атомной энергии, борьба с эпидемическими болезнями, ликвидация неграмотности, охрана исторических и культурных памятников, служба прогнозов погоды и т. д. Эта деятельность проходит в обстановке острой политической и идеологической борьбы между государствами, принадлежащими к различным, часто к противоположным, социальным системам.

В своей борьбе за сохранение и упрочение мира Советский Союз стремится к тому, чтобы еще больше повысить роль международных организаций, в которых он участвует, как инструментов укрепления мира и сотрудничества, эффективно содействует решению сложных и спорных проблем, стоящих перед государствами и всем человечеством.

В зависимости от исторического типа государств — участников различаются международные организации социалистических стран, ММ110 развивающихся стран, ММПО, объединяющие капиталистические государства, и межсистемные международные организации. в которых участвуют государства различных социальных типов и ориентации. Важнейшее место среди последних занимают ООП и ее специализированные учреждения. С изменением соотношения сил между государствами — членами этих организаций, ростом в них антиимпериалистических и антиколониальных тенденций прогрес-



сивная роль международных организаций возрастает. Возрастает и их влияние на прогрессивное развитие международного права. В их рамках разрабатываются многосторонние договоры, принимаются резолюции по многим важным вопросам современных международных отношений. Это хорошо видно на примерах таких межсистемных международных организаций, как ООП, ЮНЕСКО, ВОЗ, МАГАТЭ и др., деятельность которых в последние годы ознаменована позитивными тенденциями.

Международные организации стали ныне органической частью международных отношений. Однако, изучая различные стороны международных организаций, нельзя в то же время забывать, что основные их черты определяются в конечном счете объективными закономерностями развития международных отношений, ядром которых остаются межгосударственные отношения, отношения между государствами различных социально-политических систем. Кроме того, на деятельность международных организаций, существующих в рамках одной системы (социалистической, капиталистической), оказывают влияние специфические законы развития, присущие данной системе.

Обладая серьезными позитивными потенциалами, международные организации не играют самодовлеющей роли и не могут определять развитие международных отношений, тем более ход мирового развития. Основными элементами системы международных отношений остаются государства, в то время как международные организации в целом являются элементами вторичного порядка. Их реальные возможности ограничены противоречиями государств — членов, принадлежащих к различным социальным системам, компромиссами, достигаемыми ими, и их объективными пределами, которые ставятся противоположностью двух систем собственности\*.

Роль отдельных международных организаций в системе международных отношений неодинакова. Есть организации (в первую очередь ООН), значение которых весьма велико, но имеются и такие, роль которых в международных отношениях крайне незначительна. Это зависит прежде всего от исторического типа международных организаций, состава входящих в них государств, их политической сущности, целей и задач, которые они осуществляют согласно своим уставам, а также от других факторов.

<sup>1</sup> См.. Актуальные проблемы деятельности международных организаций / Отв. ред. Г.И. Морозом. М.. 1982. С. 13-15.

Есть международные организации, которые играют реакционную роль, тормозят поступательное развитие международных отношений. Это организации капиталистических государств, такие как НАТО, Западноевропейский союз и т. п. В противоположность им социалистические международные организации, среди которых прежде всего ОВД и СЭВ, содействуют стабилизации международных отношений, упрочению мира, равноправному международному сотрудничеству. В этом же направлении действуют массовые демократические неправительственные организации: Всемирный Совет Мира, Международная демократическая федерация женщин, профсоюзные и молодежные организации и многие другие. Именно эти организации обусловили то, что международные неправительственные организации превратились в важный элемент современных международных отношений. Многие из них поставлены в формальную консультативную связь с Экономическим и Социальным Советом ООН в соответствии со ст. 71 ее Устава. Расширился и круг специализированных учреждений ООН, которые проводят консультации с МННО.

В настоящее время более 900 неправительственных международных организаций поддерживают формальные связи с ООН и ее специализированными учреждениями, а некоторые из них имеют консультативный статус при ООН (ВСМ, ВФДМ, МДФЖ, МОЖ, ОС МЛ А, МКЕБС и др.). Все чаще к ним с целью содействия решению тех или иных задач обращается Генеральная Ассамблея ООН. Большой группе МИПО была предоставлена возможность выступить на специальных сессиях Генеральной Ассамблеи ООН по разоружению с изложением взглядов по важнейшим проблемам обеспечения мира и предотвращения ядерной войны. Таким образом, идет процесс признания международной правоспособности МИПО и имеется объективная необходимость в более широкой международно-правовой регламентации их деятельности, в предоставлении им такой правоспособности, в частности на территории тех государств, где находятся отделения этих организаций, какая необходима для их нормального функционирования.

Наличие в международной системе различного рода субъектов придает современным международным отношениям сложный характер. Как и во всяких общественных отношениях, в совокупности международных отношений различаются материальные и идеологические (надстроечные) отношения. Определяющую роль в них играют отношения, которые носят материальный, не зависящий от воли государств и других субъектов характер. Сами же государства и международные организации — межправительственные и неправительственные — относятся к надстроечным категориям, хотя и находятся на разном расстоянии от материальных отношений и представляют разные элементы надстройки. Они вступают в многообразные отношения и связи между собой, взаимодействуют, образуя сложную систему надстроечных, идеологических международных отношений, отражающих материальные, экономические международные отношения. Ядром последних являются производственные международные отношения, хотя и они тоже, как и весь комплекс международных отношений, носят производный, вторичный характер'.

В результате взаимодействия государств между собой, а также государств с международными организациями и международных организаций друг с другом возникают международные политические отношения. В тех случаях, когда в эти отношения вступают субъекты международного права — государства и международные (межправительственные) организации, между ними возникают международно-правовые отношения. В отличие от материальных международных отношений международно-правовые отношения относятся к надстроечным, отражающим материальные отношения, складывающиеся на международной арене. Прежде чем сложиться, международно-правовые отношения проходят через сознание господствующих классов государств, и в том числе участников международных организаций, а их волевой характер находит свое конкретное выражение в содержании международно-правовых норм.

Государства заключают договоры не только между собой, но и с международными организациями, а последние также вступают в договорные отношения друг с другом как субъектами международного права.<sup>377</sup>

В тех случаях, когда воздействующие на международные отношения правовые нормы вытекают из международных договоров, независимо от того, какие субъекты международного права в них участвуют, возникают договорно-правовые отношения.

Договорно-правовые отношения являются одним из видов международно-правовых отношений. Как и другие международно-правовые отношения, договорно-правовые отношения являются *формой* экономических и других материальных международных отношений.

Как известно. К. Маркс, упоминая «вторичные и третичные, вообще производные, перенесенные, непервичные производственные отношения», в числе пунктов, которые «не должны быть забыты», обратил внимание на «роль, которую играют здесь международные отношения», в их числе «международные условия производства», «международное разделение труда» и «международный обмен»<sup>1</sup>. Если исходить из того, что международные экономические (производственные) отношения представляют собой производственные отношения вторичного, производного характера, международно-правовые, в том числе договорно-правовые отношения можно отнести к явлениям еще более отдаленного, третичного порядка.

---

<sup>377</sup> В этом вопросе автор полностью разделяет точку зрения В.Ф. Губина, который отмстил неправильность интерпретации Г.В. Игнатенко известного положения Маркса о международных отношениях как разновидности общественных отношений вторичного, производного порядка (см.: *Убип В.Ф. Марксизм-ленинизм о международных отношениях как особом виде общественных отношений и международное право // Советский ежегодник международного права, 1974. М.. 1976. С. 43*); по этому вопросу также см.: *Василенко В.Л. Основы теории международного права. Киев. 1988. С. 38 и след.*

В договорно-правовых отношениях с участием международных (межправительственных) организаций это проявляется особенно ясно, поскольку международные организации в международно-правовых отношениях образуют элементы вторичного порядка даже по сравнению с государствами, творением которых они являются. Поэтому очевидно, что в иерархической лестнице производных категорий международные организации как элементы надстройки дальше всего отстоят от первичных, экономических (производственных) отношений.

В совокупности международных договорно-правовых отношений, в которых участвуют международные (межправительственные) организации, следует различать две их разновидности: 1) договорные отношения государств с международными организациями; 2) договорные отношения только между международными организациями<sup>378 379</sup>.

Это различие имеет важное принципиальное значение: в то время как в первых участвуют суверенные (государства) и несуверенные (международные организации) субъекты, во вторых — только международные организации, которые, как известно, суверенитетом не обладают. Это различие наложило отпечаток на всю работу 110 кодификации права международных договоров с участием международных организаций.

Отдельные международные организации играют разную роль в системе международных отношений. Объем международной правосубъектности международных организаций также различен. Он зависит от компетенции организаций, определяемой их уставами, то есть соглашениями между государствами. Государства, создавая международные организации, разрабатывая их уставы, наделяя их тем или иным объемом прав и обязанностей, в свою очередь, исходят из целей и задач будущих организаций, той роли, которую они им отводят в международной жизни. Так, наделяя ООП наиболее широким объемом международной правосубъектности по сравнению с другими международными организациями, государства — учредители возложили на нее большой круг сложных и ответственных задач и целей в деле поддержания мира и международной безопасности, политического, экономического, культурного сотрудничества и во многих других областях международных отношений. Понятно, что для осуществления всех этих сложных и многочисленных задач ООН наделена соответствующей широкой компетенцией, которой другие международные организации не обладают. Можно сказать, что ООН является в этом смысле главной универсальной международной организацией современности.

Факт наличия у международных организаций различий по объему

---

<sup>1</sup> Маркс К. Введение (из экономических рукописей 1857-1858 годов) // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 12. С. 735.

<sup>379</sup> Шибеева Е.П. О международных соглашениях межгосударственных организаций // Сов. ежегодник международного права, 1970. М., 1970. С. 232-245.

правоспособности не означает отрицания того, что в определенной правовой ситуации они могут рассматриваться как равноправные партнеры. Именно из этого исходят международные конвенции (Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г., конвенции 1975 и 1986 гг. и др.). Определяя международную организацию как межправительственную, то есть состоящую из государств, эти конвенции оставляют в стороне объем правоспособности международных организаций, поскольку в данном случае он не имеет значения.

Дело в том, что основная цель, в частности, Конвенции 1986 года состоит в регулировании не статуса международных организаций, а режима договоров, участниками которых являются одна или несколько таких организаций. То есть ее нормы относятся не к праву международных организаций, а к праву международных договоров, и эти нормы должны применяться к договорам, участниками которых являются международные организации, одинаково, независимо от того, имеют эти организации больший или меньший объем правосубъектности, общее или специальное назначение, являются они универсальными или региональными, открытыми или закрытыми. Важно только, чтобы они были межгосударственными, а не другими (неправительственными, надгосударственными и т. д.). В этом случае указанные нормы права международных договоров распространяются на них в равной степени, то есть все международные организации по отношению к ним равны. Именно из признания равноправия всех международных организаций как субъектов международного права исходила Комиссия международного права, разрабатывая проект статей о праве договоров с участием международных организаций<sup>1</sup>.

Международные организации выступают как равноправные субъекты и в конкретных международно-правовых отношениях, когда заключают договоры между собой<sup>380 381</sup>.

В своем большинстве международные организации не подчинены друг другу. Они не могут диктовать, навязывать волю друг другу. Отношения между международными организациями, как правило, строятся на координационной, а не на субординационной основе. В этом смысле международные организации равноправны. Но равноправие международных организаций ввиду наличия у них разного объема правосубъектности носит ограниченный и относительный характер. Тем более оно не должно означать их приравнивания к государствам — основным суверенным субъектам международного права, между которыми действует принцип суверенного равенства. Этот принцип не распространяется на международные организации, так как они суверенитетом не обладают.

---

<sup>380</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 33.

<sup>381</sup> См.: Оупу Н<sup>А</sup>. 1., е <1гои <1е\$ relaиоп\$ епере 1е.ч огцаштаооп\* п«егпаиопале\$// КейсиеП с1е\$ соиг <1е ГЛса<1спс <1е «1гои титпайопа! <1е 1а Иауе. Буеёе, 1961. Р. 463- 589.

Равноправие международных организаций не означает и признания одинаковой роли их в международной системе. Как говорилось, эта роль различна, и в этом отношении международные организации экономически и политически также не равны не только государствам, но и друг другу.

## 2. Международные организации как субъекты международных договоров

Юридическая природа международных договоров, в которых участвуют международные организации, имеет важные особенности, что определяется особенностями их субъектов, их воли, договорных объектов, наконец, формой выражения соглашений в 01011 категории договоров.

Как отмечалось выше, международные (межправительственные) организации являются вторичными, производными от государств субъектами международного права. По вопросу заключается в том, всякая ли межправительственная организация является таковым субъектом? Некоторые ученые считают, что далеко не все они обладают международной правосубъектностью. На это указывает Г. И. Тункин<sup>1</sup>. Другие же, например Е. А. Шибалева и М. Поточный, исходят из презумпции, что каждая правомерная международная организация является субъектом международного права<sup>382 383 384</sup>. По, во всяком случае, в международном праве нет общепризнанной нормы, которая бы наделяла каждую международную

<sup>382</sup>См. Тункин Г И Теория международного права. М , 1970. С. 405; Лука-шук П И Международная организация как сторона в международных договорах // Сов. ежегодник международного права, 1960. М , 1961 С 144-156; Малинин С.А. О правосубъектности международных организаций // Вестник Ленинградского университета. Лб 17 Серия экономики, философии и права. Вып. 3. 1965 С. 105-177; Зонен/ев/ Нена(а. 1пегпаПопа1 ОткашкаПопа аз РагЬез то ТреаИсз // РоИзь УеагБоок о( 1п(егпаНопа1 Ба\е. Уо1. II. 1981 1982. \Уагеа\у. РоИзь Асас1ешу о(ЗсБезез. 1п\$(1(и(е оГЗийсанб Еле. 1984. Р. 177-200.

<sup>383</sup>См., например; Шибалева ЕЛ., Поточный М Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. М , 1980 С. 44.

<sup>384</sup>См.: Снт Иуну/ЛаН. Тье Сараеву оГ 1п(егпа<топа1 От&нихаиопз ТО Сопе1н<1е Треапез апб сбе ЗресЕа! Бе&т! Азрес1з о! (бе ТгсаНез аз СонсЫеб. Тье На\ие, 1966; Като-МонгаШо Мане!. 1п1егпаиопа1 Бе^а1 РегзопаШу апб ГтрПеб Роххез о! Йиегпапопа! Откаш/аПопа // Впизь УеагБоок о( Пиегпаиопа! Ба\е. Уо1. 44. 1970. Бож1оп. ОхЕогс! 1'ш\еггау Регз. 1971. Р. 111-155 (далее - ВВИГ); 5сИпейк^^Ж Треау-Макша Роисг о! Йиегпапопа! ОткашкаНопа. Сепеуе, 1959; ЗеусХез! Ртп. 1тегпаиопа1 РегзопаШу о! 1п(сгаюустгсша1 Огяатхаиопз // 1шИап .оигпга1 о( 1п(егпаНопа1 1.а\ \ NOX4' 14е1Ы, 1964. ,1ап. Р. 1-74; его же. Об\еси\е 1тегпаиопа1 РегзопаШу о( 1п1ег^оуегттеп1а1 От^ийгаИопз. Сорепба#еп, 1963. УаОп 1а&го. Тье ,пшфис РегзопаШу апб Треа(у-Макш§ Роисг о( 1тегпаиопа1 Откашгаиопз // УиезИоаз оГ 1шегпаиопа1 Ба\у. Вибарез 1968; КмНна На). Сараску апб Амшошу то Маке 1шегпаиопа1 Л^геешеп // Л\$гаиала 8.К. Еззауз он (бе Ба\у о(Треапез. ВошБау, 1972. Р. 7-9.

организацию международной правосубъектностью<sup>1</sup>. Учредительные документы организаций также редко формулируют такую правосубъектность. Поэтому решить данный вопрос можно только исходя из всей совокупности содержания функций и компетенции конкретной международной организации, закрепленных в ее уставе и других относящихся к ней нормативных актах.

Е. Т. Усенко правильно, на наш взгляд, считает, что субъектами международного права являются только те международные организации, которые обладают определенными объективными признаками, делающими их объективно субъектами международного права. К этим признакам относятся: организация создана и функционирует на основе договора между государствами: ее членами являются государства: она обладает собственной волей: организация имеет постоянные органы, которые формулируют и выражают ее волю; она должна быть правомерной; она содействует сотрудничеству или организует сотрудничество государств в области осуществления ими их суверенных прав<sup>1</sup>.

Международная правосубъектность (право- и дееспособность) международных организаций предполагает наличие у них определенных прав, посредством которых эта правосубъектность реально осуществляется. К ним относятся такие, как право международных организаций заключать международные договоры друг с другом и с государствами, право на иммунитет и привилегии, способность быть субъектом международно-правовой ответственности и международной правопреемства, иметь представительства при себе государств и других международных организаций и т. д.<sup>385 386</sup>

Некоторые юристы считают, что из этих прав наиболее важным для доказательства международной правосубъектности международной организации является наличие у нее международной договорной правоспособности права заключать международные договоры с другими субъектами международного права, когда это право закреплено в учредительном акте международной организации<sup>387</sup>. То есть достаточно установить, что какая-то организация является участником международного договора, чтобы признать ее субъектом международного права.

С такими утверждениями согласиться нельзя. Дело в том, что на практике есть немало международных (многосторонних) договоров, в которых наряду с государствами и другими субъектами международного права участвуют

<sup>385</sup> См.: Усенко Е.Т. Совет Экономической Взаимопомощи субъект международного права // Сов. ежегодник международного права, 1479. М. 1980 С. 11-42.

<sup>386</sup> См.: Нантлен С. Тье Сараску оГ 1мегла(эопа] Ог&ашгаПоп ю Сопсли<1е ТреаИез // Зетепек К. Л^геетепс о( ннегиаиопа! Ог#ашгаиопз аж! 1Бе ХЧсппа СопуепИоп оГ (Бе Бауу о! Треапез. ХХЧеп, 1971. Р. 127-165; уель С.Н'. Тье Бе\$а1 РереопаШу оГ 1теглаПпа1 Ог^ашгаиопз // ВУП.. Х'ол. 22. 1945. Р. 267-275.

<sup>387</sup> См.: Фомин В.В. СЭВ и другие международные организации. М., 1983. С. 28-29.

несубъекты этого права. Такие международные договоры можно условно назвать «смешанными» или сложными по своей юридической природе. Это договоры государств с международными неправительственными организациями, с хозяйственными организациями о специализации и кооперировании производства, которые заключались в рамках СЭВ в процессе осуществления социалистической экономической интеграции, и др. Одно только участие таких организаций в конкретных международных договорах не делает их субъектами международного права.

Бесспорно, что международная договорная правоспособность представляет важнейшую, причем неотъемлемую часть международной правосубъектности. Более того, можно утверждать, что без наличия у организации правоспособности заключать международные договоры она не может считаться субъектом международного права. Однако обратного вывода сделать нельзя, так как договорная правоспособность не является единственным признаком международной правосубъектности. Прав, с нашей точки зрения, Е. Л. Данилов, когда пишет, что, хотя эти два элемента характеристики международной организации (правосубъектность и договорная правоспособность) теснейшим образом связаны между собой, не из договорной правоспособности международной организации следует выводить ее правосубъектность, а, наоборот, последнюю необходимо считать источником первой<sup>388</sup>.

Понятие международной правосубъектности сложнее, чем международная договорная правоспособность. Она не ограничивается участием ее носителя в каком-либо международном договоре. В то же время участие несубъектов международного права в некоторых категориях международных договоров само по себе не лишает последних международно-правового характера. Все это касается, конечно, многосторонних договоров, так как в двусторонних договорах оба их участника должны быть субъектами международного права, иначе договор не будет международным.

Международная договорная правоспособность международных организаций существенно отличается от договорной правоспособности государств. Это обусловлено особенностями международной правосубъектности международных организаций. Они обладают специальной договорной правоспособностью, то есть вправе заключать международные договоры по сравнительно узкому кругу вопросов в пределах их компетенции, определяемой уставами международных организаций. Эта особенность договорной правоспособности международных организаций нашла свое отражение в формулировке ст. 6 Конвенции о праве договоров с участием международных организаций 1986 года, где сказано, что «правоспособность международных организаций заключать договоры регулируется правилами этой организации». Данная формулировка существенно отличается от формулировки ст. 6 Венской конвенции о праве международных

---

<sup>388</sup> См.: Данилов НА. СЭВ и третья страны. М., 1982. С. 15.



договоров 1969 года, согласно которой «каждое государство обладает правоспособностью заключать договоры». В Конвенции 1986 года не утверждается, как это делается в отношении государства, что каждая международная организация обладает правом заключать международные договоры: если организация не является субъектом международного права, то она таким правом не обладает.

Формулировка ст. 6. явившаяся результатом длительного обсуждения в КМП и на конференции 1986 года, исходит из того, что международная правосубъектность международных организаций основывается на нормах общего международного права, но в то же время договорная правоспособность конкретной международной организации определяется ее правилами. Последние, согласно ст. 2 конвенции, «означают, в частности, учредительные акты организации. принятые в соответствии с ними решения и резолюции, а также установившуюся практику организации».

Таким образом, здесь на первом месте обоснованно поставлены учредительные акты (уставы, статуты и др.) международных организаций.

I Наиболее широкой договорной правоспособностью государства наделили Организацию Объединенных Наций как политическую организацию общей компетенции и универсального характера. В Уставе ООН предусматривается право Организации в лице ее главных органов (Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Экономического и Социального Совета, Секретариата и др.) вести переговоры с государствами или группами государств по различным вопросам политического, экономического, военного и другого характера. заключать с ними и с другими международными организациями соглашения (ст. 43, 44, 50, 53, 57, 63, 64, 77, 79, 83, 85, 95 и др.)<sup>1</sup>.

В уставах ряда специализированных учреждений ООН также имеются специальные статьи, которые предусматривают, что учреждение имеет право заключать конвенции или соглашения по вопросам, входящим в его компетенцию. В качестве примера можно сослаться на уставы ВПС (ст. XII), МОТ (ст. 13), ЮНЕСКО (ст. X и XI), ВОЗ (ст. 69 и 70), ФЛО (ст. XII и XIII), конвенции ИКАО (ст. 64). ВМО (ст. 25 и 26). Это право зафиксировано в уставе МАГАТЭ (ст. 111. V. XI—XIV и XVI)<sup>389 390</sup>.

В Уставе Совета Экономической Взаимопомощи также предусматривалось, что Совет может заключать международные соглашения со странами — членами СЭВ, с

<sup>389</sup> См.: *Вокс-Зейд II. Тье Опкес! КаНопз Коле о ГтсаСу-Макт& // (^иe&иопз о( 1п(спгаиопа1 Ба\\$. Висларе\$1, 1977. P. 9 27; Спггог РгоЪ\$1 У Ререопа1ке )иgк1к1ие г1егпаиопа1с с1 сараске <1с сопслиге 4с5 Сгаке» 4с ГОК Се( <18 неггиоп» зрсаМт. P. 1953; *Кате ВаИг. 1л сараске <1е ГОГ^ашзаНоп <1е\$ КаИоп 11ше\$ <1е сопслиге <1е ггакех. P., 1960; Раггу С. Треа^у-Макт^ Ро\|тг ог гбе 11пке<1 Капопз // ВVПГ \o1. 26 1949. P 1019-1020; *Векез% С. Тье 1п1сгпа1юпа1 З(а1и\$ оГ сбе ШНсй Каиопз. N. V. 1961.***

<sup>390</sup> См. *Наул^еап. Ба гросскиеге 4е сопслиьюп ассосгк ехсепеггз с1с 1а Соттипаше еигореепше cle хепег^ре аюгк^е // Кссие депегак\* 4е слог11 ккетиопа1 рибНс. P., 1965. Ост. 4ес. P. 1019-1050; *8га\$г Пау/ С. Тье 1.ау ат11бе Прасйсез оГЙге йиетайоиа1 Люпис Епегду Л\$епсу. Ччеппа. 1980 (1АЕА. Беца1 8епе\$. 7).**

другими странами и международными организациями, в частности с ООН и ее специализированными учреждениями (и. 2 ст. III, ст. XI и XII). Этих положений не было в первоначальном тексте Устава СЭВ. они были внесены в него протоколом об изменении Устава СЭВ от 21 июня 1974 г. Однако, как справедливо отмечает В. В. Фомин, было бы ошибочным утверждать, что до внесения указанных поправок СЭВ не имел права заключать международные договоры с государствами и с другими международными организациями<sup>391</sup>. Договорную правоспособность международной организации нельзя связывать лишь с наличием соответствующих положений в ее учредительном акте. Эта точка зрения нашла признание в ст. 2 Конвенции 1986 года, где кроме учредительных актов упомянуты решения и резолюции, а также установившаяся практика данной международной организации, причем, говоря об «установившейся практике», Комиссия международного права стремилась исключить неустоявшуюся или спорную практику, которая, понятно, не может быть источником правил международной организации, тем более основанием ее договорной правоспособности.

Таким образом, договорная правоспособность международной организации может иметь различные международно-правовые источники, которые определяют ее как субъекта международного права. Поэтому отсутствие упоминания об этом в учредительном акте международной организации еще не означает отсутствия у нее международной договорной правоспособности.

Уставы многих международных организаций не содержат специальных статей об их праве заключать международные договоры. Однако в ходе своей практической деятельности они осуществляют это право, заключая договоры с государствами и с другими международными организациями, не внося при этом формальных изменений или поправок в свои уставы, как было с Уставом СЭВ. Конечно, включение четких формулировок о договорной правоспособности международной организации является очевидным свидетельством наличия таковой у нее, но и отсутствие таких формулировок отнюдь не доказательство обратного, того, что данная международная организация не обладает правом заключать международные договоры, тем более что она вообще не является субъектом международного права.

Так же как и государства, международные организации осуществляют свою договорную правоспособность через посредство своих органов, а последние — через своих представителей или уполномоченных, что определяется уставами этих организаций. Таким органом может быть пленарный орган международной организации, как это предусмотрено в уставах ЮНЕСКО (ст. X и XI) и ВОЗ (ст. 69 и 70). в конвенциях МСЭ (ст. 6) и ИКАО (гл. XIII), или исполнительный орган (ст. 26 конвенции ИМО), или административный орган (согласно ст. X Устава СЭВ — Секретариат).

Анализ учредительных актов и практики международных организаций

---

<sup>391</sup>См.: Фомин В.В. Указ. соч. С. 46.

позволяет утверждать, что любой высший их орган может представлять их при заключении договоров и заключать от имени организаций международные договоры<sup>392</sup>. Особенно большая работа по разработке проектов международных договоров и их заключению ведется секретариатами международных организаций, в то время как пленарные органы утверждают их и осуществляют общее наблюдение за исполнением и осуществлением договоров. Так, согласно п. 1 ст. X Устава СЭВ, секретарь Совета, который руководит работой Секретариата и является главным должностным лицом СЭВ, представляет Совет, в частности, перед международными организациями. Согласно Положению о Секретариате СЭВ, он принимает меры по установлению и поддержанию связей со странами, не являющимися членами Совета, а также с международными организациями и подготавливает проекты соглашений с этими организациями «в соответствии с решениями Сессии Совета или Исполнительного Комитета Совета»<sup>1</sup>.

Некоторые учредительные акты международных организаций не содержат положений, определяющих право того или иного органа на заключение международных договоров (например, Всемирная почтовая конвенция). В этом случае правильным, видимо, следует считать, что полномочным органом по заключению договоров будет пленарный орган международной организации, так как он является единственным, где участвуют все государства — члены данной организации, хотя этот вопрос остается дискуссионным. Некоторые западные юристы (Р. Дюпюи), исходя только из формального равенства, считают, что любой высший орган может в этом случае представлять международную организацию при заключении ею международных договоров; другие (И. Деттер) отдают предпочтение исполнительному органу как наиболее полномочному органу международной организации. Такие взгляды были подвергнуты справедливой критике в советской литературе<sup>393 394</sup>.

Нужно также иметь в виду, что указания на орган, полномочный заключать международные договоры, могут содержаться не в уставах, а в решениях и других постановлениях международных организаций, и в этом случае не может быть споров и разных мнений по данному вопросу. Большое значение здесь также должно иметь изучение установившейся практики конкретной международной организации по наделению ее органов полномочиями заключать международные договоры с другими международными организациями и с государствами.

<sup>392</sup> См.: *ПеПер Т. I. II. ТЪ Орган ол' 1шегнаонал Орг^агтапопх Ехегсып# гбсЧг Treaty-Макт8 Ро\ег // 13У1С \о1. 38. 1462. Р. 421-444; МеикоМII. Орг\$апз Сотреими ю Сонбле ТгеаИе\$ Гог 1пеггнаонал Орг\$ашза(юп\$ // .егапек К. Ор. ей. Р. 195-268.*

<sup>393</sup> Цит. по: *Фомин В.В. Указ. соч. С. 56-57.*

<sup>394</sup> См.: *Шибеева ЕП. Указ. соч. С. 161-164.*

<sup>1</sup> *Си.:^опе5^ Мел-ул. 1псгтаонал Лпгсстошь осбер сбап «шСег-Зине Тгеапез\* — Мо(1оп1 Цеуелоршсп1\$ // ВУ1Ъ. \о1.21.1944. Р. 111-122; И епфер \УИЫ. А#геегеп1\$ ор З1а1С8 111 1п1егелюпал Келайоп\$ // Кс\ юо ВеИешце cle <1гои шеегнаонал. А\Ьеде\$, 1955. № 1. Р. 113-130.*

### 3. Согласительная природа международных договоров с участием международных организаций

Международный договор есть соглашение субъектов международного права. В этом смысле международные договоры, в которых участвуют международные организации, не отличаются от договоров между другими субъектами международного права<sup>1</sup>, прежде всего между государствами. И те и другие носят согласительный характер, и в тех и в других выражается согласованная воля международно-правовых субъектов. Тем не менее международные договоры с участием международных организаций отличаются по своему волевому содержанию от межгосударственных договоров. Дело в том, что характер выражаемой в тех и других согласованной воли не одинаков. В договорах между государствами соглашение всегда является результатом согласования суверенных волей во многих случаях классово неоднородных, порой разнотипных государств как субъектов международного права.

В договорах с участием международных организаций суверенная воля может проявляться или только с одной стороны (когда в договоре участвуют государство или группа государств), или вообще отсутствовать (когда в договоре участвуют только международные организации), поскольку, как известно, международные организации суверенитетом не обладают и, следовательно, не могут обладать суверенной волей.

Как нами отмечалось, воля международной организации в международном договоре, так же как и воля государства, носит классовый характер, но в отличие от воли государства она не является суверенной, будучи сама результатом согласования воли всех или большинства государств — членом международной организации. Поэтому соглашения, которые заключают международные организации с государствами и между собой, представляют более сложные переплетения классово-государственных волей. В то же время воля международной организации носит относительно самостоятельный характер. Отрицать это — значит отрицать международную правосубъектность международных организаций.

Воля международной организации появляется простой суммой отдельных волей государств — ее членов, а представляет собой новое качество, собственную, самостоятельную, пусть относительно, но волю именно данной международной организации, без которой она не была бы субъектом международного права.

Воля международной организации, как и сами международные организации, является вторичной, производной от воли государств. Она формируется государствами в процессе их борьбы или сотрудничества в различных органах международной организации и выражается в актах этих органов, которые одновременно являются актами данной международной организации, выражающими ее волю.

Международная организация выступает в качестве субъекта международного права в целом, как таковая, а действует она через свои органы. По отдельные органы ее не обладают международной правосубъектностью и собственной волей. Воля международной организации есть итог согласования волей государств-членов, выраженный в актах ее органов. Здесь также не происходит слияния волей государств — членов, а имеет место их согласование, и эта воля существует параллельно с волей государств, а не над ними. Государства и в международной организации остаются суверенными субъектами международного права со своей волей.

По своему классовому содержанию воля международной организации также может носить сложный характер, что определяется классовым типом государств-членов. Таковы универсальные международные организации, в которых участвуют государства различных социальных систем. По даже если в международной организации участвуют государства одного классового типа, соглашения их с государствами или с другими международными организациями могут иметь сложный классовый характер, если их контрагенты будут классово иными. Таковы соглашения, которые заключались социалистическими международными организациями с капиталистическими государствами или с универсальными и другими межсистемными международными организациями, например соглашение Совета Экономической Взаимопомощи с Финляндией о сотрудничестве от 16 мая 1973 г., соглашения СЭВ о сотрудничестве с МАГАТЭ 1975 года, с ВОЗ 1978 года и др.<sup>1</sup>

Только в тех случаях, когда международные организации и их контрагенты по международному договору (государства или между-

См.: *Фомин В.В.* Указ. соч. С. 118-127.

народные организации) являются классово однородными, соглашение в таком договоре носит однотипный в классовом отношении характер. Таковы соглашение СЭВ с правительством СССР 1961 года об урегулировании вопросов, связанных с месторасположением в СССР учреждений СЭВ, соглашение 1964 года между СЭВ и правительством Югославии об участии СФРЮ в работе органов СЭВ. соглашения (протоколы) СЭВ с МИБ, МВЭС, ОСЖД и другими социалистическими

международными организациями. Все эти договоры относятся к международным договорам социалистического типа. Здесь нет антагонистического столкновения классово противоположных волей, а имеет место согласование волей, для которого характерно политическое единство социалистических стран.

Однако это единство не должно пониматься как возникновение некоей общей, одной воли, стоящей над государствами социалистического содружества, в заключаемых ими международных договорах с участием социалистических международных организаций, ибо каждое социалистическое государство остается суверенным субъектом международного права, выражающим волю своего народа. В процессе своего сотрудничества, включая экономическую интеграцию, социалистические государства не только сохраняют, но упрочивают свой суверенитет как в отношениях между собой, так и в своих международных организациях, заключая с ними международные договоры.

Итак, международные договоры, в которых участвуют международные организации, независимо от их классово-исторического типа, всегда выражают согласованные воли их субъектов. Однако в отличие от договоров между государствами, где эти воли суверенны и потому юридически равнозначны, в договорах государств с участием международных организаций эти воли неравнозначны, ибо здесь, с одной стороны, выражается суверенная, первичная воля, в то время как, с другой стороны, — несuverенная, вторичная воля.

Суверенная воля государств как первичная носит неограниченный по содержанию, универсальный характер. Несуверенная воля международных организаций как результат творчества государств имеет ограниченный, специальный характер: волеизъявление международной организации должно строго соответствовать компетенции, установленной государствами в правилах организации, прежде всего в ее уставе<sup>1</sup>. В противном случае ее волеизъявление будет

<sup>1</sup> См.: Шибалева ЕЛ., Поточный Л/. Указ. соч. С. 46.

юридически недействительным и не приведет к действительному соглашению в международном договоре.

Юридическая неравнозначность воле государств и международных организаций, однако, не означает, что при заключении конкретного международного договора воле этих субъектов, как и сами субъекты, не могут признаваться равноправными. Чаще всего так оно и происходит. Иногда это указывается в самом договоре, как, например, в соглашении 1944 года между СЭВ и СФРЮ об ее участии в работе органов СЭВ, где в числе принципов их взаимоотношений в преамбуле назван принцип полного равноправия. В противном случае международный договор будет неравноправным, что несовместимо с международным правом.

Принцип равноправия, таким образом, должен соблюдаться и в договорах с участием международных организаций. Но это не меняет существа рассматриваемого вопроса о воле международной организации при заключении международных договоров.

Международная организация, пока она остается несuverенным образованием, не обладающим собственным реальным аппаратом власти для проведения в жизнь своей воли, не может осуществлять и действительную власть в отношении суверенных государств, на что справедливо указывает Г. М. Вельяминов<sup>1</sup>.

Юридическая неравнозначность воле государств и международных организаций обуславливает их неодинаковую роль в процессе создания норм общего международного права, в том числе путем заключения международных договоров.

Только суверенная воля, то есть воля государств, может творить правовые нормы. Поскольку же существование суверенных государств является исторической закономерностью нашей эпохи, постольку, как писал Г. И. Тункин, «основой юридической обязательности норм международного права является и может быть только соглашение между этими суверенными государствами\*». Поэтому, он считает, «нет никаких оснований полагать, что международные организации могут превратиться в подобие государственной власти и будут выполнять те же... функции в создании и обеспечении соблюдения норм международного права, какие выполняют органы

<sup>1</sup> См.: *Вельяминов Г.М.* Социалистическая интеграция и международное право. М.. 1982. С. 193.

государственной власти в отношении национального права»<sup>1</sup>. С нашей точки зрения, это положение остается верным и теперь.

Таким образом, международные организации, не обладая суверенной волей, не способны создавать нормы общего международного права без участия и помощи государств, в том числе и прежде всего императивных норм *ius cogens*. Поэтому договоры, заключаемые международными организациями между собой, не являются источниками общего международного права. Содержащиеся в них нормы носят вторичный характер и обязательны только для заключивших договор международных организаций, но не для государств, даже их членов, непосредственно.

Несколько иначе обстоит дело с договорами между международными организациями и государствами. Так как в этих договорах участвуют суверенные государства, то они могут вести к образованию международно-правовых норм, обязательных непосредственно для этих государств, то есть быть источником общего международного права. Этот вывод подтверждается содержанием подобных международных договоров. Так, например, соглашение между ООН и правительством США от 26 июня 1947 г. относительно местопребывания центральных учреждений ООН, временное соглашение

0 привилегиях и иммунитетах ООН между ООН и Швейцарией от

1 июня 1946 г., подобные соглашения специализированных учреждений ООН с правительствами Австрии, Франции, Канады, Голландии и т. д. содержат важные международно-правовые нормы, устанавливающие правовой статус территорий, занимаемых учреждениями международных организаций, их иммунитет от местных властей, иммунитет должностных лиц этих организаций и другие нормы общего международного права (об этом см. ниже).

Таким образом, в системе международных договоров с участием международных организаций, в зависимости от субъектов и выраженной ими согласованной воли в договорах, следует различать две их разновидности: договоры государств с международными организациями и договоры между международными организациями. Определенные различия в характере их согласительной природы, неравнозначность выражаемых в них волей субъектов не должны упускаться из виду ни в теории, ни на практике. Как мы видели, эти различия в определенной мере, хотя и не полностью, были учтены

<sup>1</sup> *Тупкии Г.И.* Теория международного права. С. 237, 242. 274-275.



при кодификации права международных договоров с участием между народ и  
ы х орга1 шзаци й.

#### 4. Объекты договоров с участием международных организаций и их виды

Особенности субъектов международных договоров с участием международных организаций и выражаемой ими воли обуславливают и особенности объектов, по которым заключаются эти договоры, в отличие от межгосударственных договоров <sup>395</sup>. Последние обладают относительной неограниченностью круга объектов: все вопросы, которые могут быть объектом международно-правовых отношений, могут быть объектами и договоров между государствами. Этого нельзя сказать о договорах с участием международных организаций. Несмотря на то, что в последние годы наблюдается тенденция к расширению круга вопросов, по которым заключаются такие договоры, и они становятся более разнообразными, все же круг их объектов остается относительно ограниченным по сравнению с объектами межгосударственных договоров. И такое положение будет сохраняться и впредь, поскольку международные (межправительственные) организации как вторичные субъекты международного права никогда не смогут встать на один уровень с суверенными государствами или тем более над ними.

В силу указанных причин международные организации не заключают и не могут заключать политические договоры некоторых видов, такие как договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, союзные и мирные договоры, о нейтралитете, об обмене территориями, соглашения об установлении дипломатических отношений, многие другие соглашения по политическим вопросам. Это, однако, не значит, что такие договоры не могут заключаться ими вместе с входящими в них государствами-членами.

Объектами договоров с участием международных организаций являются главным образом экономические и специальные вопросы, входящие в компетенцию организаций согласно их уставам. При этом более разнообразными по объектам являются договоры международных организаций с государствами, чем договоры, в которых участвуют только международные организации. Это объясняется тем, что в договорах первой группы участвуют суверенные субъекты международного права — государства, которые обладают правоспособностью заключать международные договоры по всем вопросам, входящим в сферу международно-правового регулирования.

---

<sup>395</sup> См.: *Кагина Иеке Кеьеге. Е«\$а1 <Гипе clа\$\$Шсаиоп clс\$ ассогсЪ сопсli\$ рар 1с\$ Огдапиаиоп шсеппаионалс\$, енше сliе\$ ои а\сс lе\$ 1Даl\$ // Коуис допёгак <le <lгои 1пlспаПопал рибПс. Р., 1971. „е 1. Р 12-91. КиСеге У КЫШкасе 5шлl\’ ихаугепуь шешапхьгиш огдапгасепи // СазорЕ про тегтапхЫ пра\’о. Праба. 1969. № 2. \$ 149— 155.*

В зависимости от объектов различаются несколько видов международных договоров, заключаемых международными организациями с государствами. Это прежде всего соглашения о штаб-квартире, об оказании технической помощи, о сотрудничестве и об ассоциировании. Особое место занимают соглашения ООП о правовом режиме вооруженных сил, посредников и военных наблюдателей, соглашения о международной опеке и соглашения МАГАТЭ о гарантиях. Последние два вида приближаются к политическим международным договорам.

Договоры, заключаемые международными организациями друг с другом, — это соглашения о сотрудничестве и координации деятельности, соглашения о правопреемстве и некоторые другие.

Основную массу договоров с участием международных организаций составляют двусторонние договоры; многосторонние договоры в основном заключаются по вопросам оказания технической помощи развивающимся государствам, а также соглашения о гарантиях МАГАТЭ. Правда, эти договоры приближаются к двусторонним, где вторая сторона состоит из нескольких участников (международных организаций). Таково, например, соглашение о технической помощи между ООП, МОТ, ФЛО, ЮНЕСКО, ИКАО, ВОЗ, МСЭ, ВМО, ВИС, ИМО, МАГАТЭ, с одной стороны, и Объединенными Арабскими Эмиратами, с другой стороны, от 12 сентября 1972 г. Встречаются и трехсторонние соглашения по этим вопросам<sup>396 397</sup>.

#### *Соглашения о штаб-квартире*

Многие международные организации имеют соглашения с государствами, на территории которых они расположены. Это так

---

<sup>396</sup> См. *МсКие ОМ*. Со-ореганоп А§геегеп15 ам! (бе Ке1а1т§ ю Л§геегеп(з Сопс1искч1 Ыу [тетайопа! Ог^апляНоуз // 2етапек К. Ор. си. Р 1-55.

<sup>397</sup> См.: *ООгап НМ. МикйаСсга*] Треансз Ыспуссп \$1а1е.ч Ю ууыбсь 1п1егпаЙопа1 ОгдапдоНоуз аге ако РагНе\$// Еа\$1 Лбчсап Ба\\ (опга!. КаноЫ. 1970. Но 4. Р. 279- 297.

называемые соглашения о штаб-квартире или о местопребывании их центральных учреждений<sup>398 399</sup>. Поскольку одна и та же международная организация может иметь свои учреждения в двух или нескольких государствах, она заключает такие соглашения и с ними. Таковы соглашение ООН с правительством США от 26 июня 1947 г. по вопросу месторасположения центральных учреждений ООН, временное соглашение об иммунитетах ООН со Швейцарией 1946 года, обмен письмами между председателем Международного Суда ООН и министром иностранных дел Нидерландов от 26 июня 1946 г. о привилегиях и иммунитетах членов Международного Суда<sup>2</sup>.

Соглашения подобного рода заключены специализированными учреждениями ООН: Всемирной организацией здравоохранения, Международной организацией труда, Всемирным почтовым союзом, Международным союзом электросвязи, Всемирной метеорологической организацией, Всемирной организацией интеллектуальной собственности и Швейцарией о правовом статусе этих организаций на ее территории; Продовольственной и сельскохозяйственной организацией и Италией; Международной организацией гражданской авиации и Канадой; Международной морской организацией и Англией; ЮНЕСКО и Францией; рядом международных организаций с Австрией и др.

Все эти соглашения однородны, они касаются резиденции постоянных административных органов организаций и места, где обычно проходят сессии постоянных межправительственных органов и находятся постоянные представительства государств. Они регулируют условия свободного доступа, права государства, на чьей территории находится международная организация, привилегии и иммунитеты организации и ее персонала, финансовые вопросы. Целью этих соглашений являются обеспечение необходимых условий для функционирования международных организаций как самостоятельных субъектов международного права, отличных от государств, на территории которых они расположены, и регулирование отношений с властями этих государств.

Так, в соответствии с соглашением между ООН и правительством США относительно месторасположения центральных учреж-

---

<sup>1</sup> См.: *Вья / Тье Сараеву о! 1п(егайонал Ог^аттаиот» ю Солсье Неаё- ЧиаПогз АҒгеетсп15 // станок К. Ор. си. Р. 57-104.*

<sup>399</sup> См.: *Организация Объединенных Наций: Сб. документов. М., 1956. С. 344-368.*

дений ООН от 26 июня 1947 г. в Нью-Йорке был образован район пребывания центральных учреждений этой организации. В соглашении устанавливается, что «район центральных учреждений находится под контролем и властью Организации Объединенных Наций» (разд. 1а). Соглашение предоставило ООН право издавать действующие в этом районе правила в целях создания «условий, необходимых для наиболее успешного выполнения всех функций Организации» (разд. 8). В случае несоответствия этих правил законам США последние не применяются в районе.

Район центральных учреждений ООН пользуется неприкосновенностью. Без разрешения Генерального секретаря ООН американские должностные лица, в том числе судебный и полицейский персонал, не вправе исполнять в пределах района свои служебные обязанности (разд. 9). В то же время соглашение предусматривает свободу въезда и выезда из этого района лиц, участвующих в работе ООН (разд. 11), причем свободный доступ должен осуществляться «независимо от отношений», существующих между правительствами государств, гражданами которых являются эти лица, и правительством США (разд. 12). В соглашении также устанавливается дипломатический иммунитет постоянных представителей государств при ООН и некоторых других лиц (разд. 15), регулируются порядок полицейской охраны района (разд. 16), общественное обслуживание, защита интересов этого района и некоторые другие вопросы<sup>400</sup>.

#### *Соглашения об оказании технической помощи*

Эти соглашения заключают специализированные учреждения и некоторые другие международные организации с государствами, которым предоставляется такая помощь. Предметом таких соглашений бывает поручение организации какой-либо миссии изучить положение в той или иной области деятельности, например сельского хозяйства страны, или получение от организации средств на подготовку кадров специалистов, или получение ссуд или поставок, посылка консультантов в страну и т. и. Часто в таких соглашениях участвуют несколько международных организаций, каждая из которых предоставляет помощь по своей линии в соответствии с ее компетенцией.

Международные организации заключают договоры о субсидировании исследований и координации таких исследований в целях

---

<sup>400</sup> Организация Объединенных Наций: Сб. документов. С. 345-368.

осуществления соответствующих научно-исследовательских проектов (МАГАТЭ, Евратом и др.), о передаче опыта в планировании развития промышленности (ЮНИДО) и т. д.

Так, в мае 1984 года было подписано соглашение о сотрудничестве между СССР и ЮНИДО в промышленном планировании. Оно предусматривает реализацию долгосрочной программы по передаче опыта социалистических стран в этой области. В соответствии с соглашением в развивающиеся страны были направлены советские специалисты, которые оказали им помощь в разработке национальных планов развития промышленности. На период его действия (1984—1987 гг.) предусматривалось также проведение семинаров и симпозиумов для руководителей промышленности развивающихся государств, которые ознакомились с опытом государственного планирования СССР и в других социалистических странах. Соглашение подписали постоянный представитель СССР при международных организациях в Вене посол О. Н. Хлестов и исполнительный директор ЮНИДО А. Хаи. Соглашение должно было внести вклад в ускорение процесса индустриализации молодых государств Азии, Африки и Латинской Америки<sup>1</sup>.

Особым видом договоров являются соглашения о предоставлении технической помощи в рамках Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Прежде всего, это договоры общего характера, определяющие условия оказания технической помощи. Такие договоры заключаются между ПРООН и отдельными государствами (например, соглашение ПРООН и Объединенных Арабских Эмиратов от 12 октября 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>401 402</sup>.

*Соглашения о сотрудничестве и об ассоциировании государств  
с международными организациями*

Эти соглашения имеют целью привлечение государств к работе международных организаций без вступления их в качестве полно\*

---

<sup>401</sup> См.: Правда. 1984. 17 мая.

<sup>402</sup> См.: Моравецкий В. *Функции международной организации*. М., 1976. С. 134—

правных членов. Договорами такого вила являются соглашения, которые были заключены между СЭВ и правительством СФРЮ об участии СФРЮ в работе органов СЭВ 1964 года, а также соглашения о сотрудничестве между СЭВ и Финляндией 1973 года, между СЭВ и Ираком 1976 года, между СЭВ и Мексикой 1975 года<sup>1</sup> идр. В них указаны цели и принципы сотрудничества между странами — членами СЭВ и соответствующими странами — нечленами в рамках Совета. Это сотрудничество, как видно из соглашений, может быть организовано различными путями. В соглашении между СЭВ и СФРЮ оговорены условия участия Югославии в работе органов СЭВ. Это участие осуществляется на равных основаниях со странами — членами СЭВ по вопросам, представляющим взаимный интерес, в областях, зафиксированных в соглашении и последующих договоренностях. В других случаях возможно присутствие на заседаниях органов СЭВ в целях ознакомления с вопросами экономического и научно-технического сотрудничества, рассматриваемыми на заседаниях этих органов<sup>403 404</sup>.

В соглашениях СЭВ с Финляндией, Ираком и Мексикой сотрудничество организуется в рамках специально созданных комиссий. Их состав, функции и полномочия, порядок принятия рекомендаций и решений, организационные и финансовые вопросы указаны в приложениях к этим соглашениям.

Международная практика знает и другие примеры сотрудничества на договорной основе государств с международными организациями без того, чтобы они стали их членами<sup>405</sup>. Так, в Уставе ООН (п. 2 ст. 93) предусмотрено, что государство, не являющееся членом ООН, может стать участником Статута Международного Суда на условиях, которые в каждом отдельном случае определяются Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности ООН. Данное положение Устава использовалось Швейцарией и рядом других государств, не являвшихся членами ООН. Эти государства участвовали в избрании членов Международного Суда, могли участвовать в выработке и принятии поправок к его Статуту.

Более тесное сотрудничество устанавливается на основе соглашений об ассоциировании государств с международной организацией. Так, ассоциированными членами Европейской ассоциации свободно!! торговли (КАСТ) стала Финляндия, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) — Югославия, заключившие соглашения с ними об ассоциировании. Эти соглашения предусматривают важные взаимные права и обязанности и носят международно-правовой характер. Некоторые из них предусматривают участие

<sup>403</sup> См.: Основные документы Совета Экономической Взаимопомощи. Т. 2. М., 1977. С. 443–449, 450–458, 459–467, 468–477.

<sup>404</sup> См. Данилов Е. П. Указ. соч. С. 128–143.

<sup>405</sup> См.: *Анализ МотИе С. С а\$Soc1a(юп аих Сотшпашез игореешез. Р.. 1967. Р. 103–159; НоИену'едег Ретег. 1Ле А\$5021апон \юп \$(аа(сп пн1 ниегпаиоапкп Одгашздйюпеп. /ипсБ. 1967. Р. 41.*

государств в работе органов международных организаций. Так, например, на основании соглашения между ОЭСР и Новой Зеландией 1970 года последняя получила возможность принимать участие с теми же правами, что и члены ОЭСР, в работе ее Комитета по сельскому хозяйству и его рабочих органов, включая совместные, рабочие органы, образованные данным комитетом и другими комитетами ОЭСР. В соответствии с соглашением Новая Зеландия может также посылать своих наблюдателей на заседания Совета ОЭСР в тех случаях, когда на заседаниях этого органа рассматриваются вопросы, связанные с работой Комитета по сельскому хозяйству.

#### *Соглашения МАГАТЭ с государствами о гарантиях*

Объектом этих соглашений является контроль, который осуществляет МАГАТЭ, с тем, чтобы не допустить переключения неядерном государством производства атомной энергии с мирных на военные цели, то есть на производство ядерного оружия. В этих целях и в соответствии со ст. III Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 года каждое из неядерных государств участников договора должно заключить с МАГАТЭ соглашение о гарантиях, на основе которого вся ядерная деятельность этих государств ставится под контроль МАГАТЭ. Эти соглашения могут заключаться государствами либо индивидуально, либо совместно. Число таких соглашений растет. Если к началу 1975 года около 40 государств заключили и ввели в действие соглашения о контроле, то к 1988 году их было уже 97. В добровольном порядке такие соглашения могут заключаться и ядерными державами.

Пример доброй воли здесь первым показал Советский Союз. Как известно, на второй специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООП по разоружению в июне 1982 года министр иностранных дел СССР от имени Советского правительства заявил о готовности Советского Союза в качестве акта доброй воли поставить под копт- роль МАГАТЭ часть своих мирных ядерных установок — несколько атомных электростанций и исследовательских реакторов. При этом СССР исходил из задач укрепления доверия между государствами, дальнейшего повышения авторитета Договора о нераспространении ядерного оружия и МАГАТЭ, а также совершенствования системы гарантий агентства.

Были проведены переговоры между представителями СССР и МАГАТЭ, в результате которых было согласовано и подписано соответствующее конкретное соглашение. Оно основано на типовом соглашении о гарантиях МАГАТЭ для неядерных государств, но в то же время учитывает добровольный характер шага Советского Союза, а также его статус как ядерной державы и депозитария Договора о нераспространении ядерного оружия<sup>1</sup>.

#### *Соглашения ООН о правовом статусе вооруженных сил, посредников и наблюдателей*

Эти соглашения ООН заключает с государствами-членами для принятия мер в целях поддержания международного мира, восстановления мира и подавления

актов агрессии. Согласно Уставу ООП (ст. 43). все члены Организации обязаны предоставлять для этого в распоряжение Совета Безопасности по его требованию и в соответствии с особым соглашением или соглашениями необходимые вооруженные силы, помощь и средства обслуживания, включая право прохода. Такие соглашения определяют численность и род войск, степень их готовности и общее расположение, характер предоставляемых средств обслуживания и помощи. Соглашения подлежат ратификации подписавшими их государствами в соответствии с их конституционной 11 ро I дедурой.

Ряд таких соглашений был заключен, некоторые действуют до сих пор. Так. в связи с тройственной агрессией империалистических государств (Англии, Франции и Израиля) в 1956 году против Египта были созданы чрезвычайные вооруженные силы ООН на Ближнем Востоке (ЧВС). Их правовой статус, структура и функции помимо соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи ООН были закреплены также в соглашениях, заключенных от имени ООП с правительством Египта — страны пребывания ЧВС и с правительствами стран, предоставивших военные контингенты. Правда, как

' См.: Правда. 1984. 20 и 25 сент.; 1985. 22 февр.



справедливо отмечалось в советской литературе, подписывая указанные соглашения. Генеральный секретарь превысил полномочия Устава ООН, согласно которому единственным органом, правомочным подписывать соглашения, определяющие «численность и род войск, степень их готовности и общее расположение и характер предоставляемых средств обслуживания и помощи», является Совет Безопасности ООН (п. 2 ст. 43). Только этот орган или орган, действующий по его поручению, может подписывать любые акты, относящиеся к вооруженным силам ООН<sup>1</sup>.

Соглашения подобного рода были заключены в 1964 году ООН с правительством Кипра о статусе вооруженных сил ООН на Кипре. Оно было оформлено в виде обмена письмами между Генеральным секретарем ООН и министром иностранных дел Кипра. Соглашения с государствами, предоставившими свои военные контингенты, были заключены в 1966 году.

Необходимо подчеркнуть, что, согласно п. 3 ст. 43 Устава ООН, соглашения по вопросу вооруженных сил должны заключаться государством — членом ООН с Советом Безопасности. Но на практике такие соглашения заключал Генеральный секретарь ООН, не имея в ряде случаев на это законных полномочий. Тем не менее западные державы пытались возложить на все государства — члены ООН, в том числе Советский Союз, бремя финансовых расходов по содержанию незаконно созданных и использовавшихся вооруженных сил ООН. В результате возник так называемый «финансовый кризис ООН». По существу, эти соглашения были недействительными (см. гл. IV).

#### *Соглашения об опеке*

Эти соглашения были заключены в 1947 году государствами-опекунами в отношении подопечных территорий в соответствии со ст. 75—80 Устава ООН и утверждены Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности (в отношении так называемых стратегических территорий, к каковым были отнесены Маршалловы, Каролинские и Марианские острова в Тихом океане). Некоторые юристы относят эти соглашения к договорам с участием международной организации: с одной стороны ООН в лице Генеральной Ассамб-

<sup>1</sup> См.: Семенов В.С. Вооруженные силы ООН и проблемы войны и мира. \1., 1988. С. 208-226.

леи или Совета Безопасности, с другой стороны — государство-опекун, хотя ООН только санкционировала эти соглашения, а в переговорах и в составлении текста соглашений и их условий как сторона участия не принимала<sup>406</sup>. Это давало основания считать указанные соглашения односторонними актами колониальных держав. Советский Союз в них не участвовал.

В настоящее время в связи с приобретением независимости народами подопечных территории эти соглашения утратили силу.

#### *Договоры о сотрудничестве и координации деятельности*

Круг объектов договоров, заключаемых между международными организациями, уже, чем договоров международных организаций с государствами. Это понятно: участниками их с обеих сторон являются вторичные субъекты международного права. Договоры между собой они заключают главным образом о сотрудничестве и о координации деятельности<sup>2</sup>. Их содержание обычно схоже. Они предусматривают обмен информацией и документацией, взаимную посылку наблюдателей» совместные консультации, а также взаимную помощь при осуществлении совместных задач. Заключаются и договоры о проведении совместных исследовательских проектов. Все эти договоры являются двусторонними.

Многие международные организации по специальным вопросам заключили соглашения о сотрудничестве с ООН в соответствии со ст. 57 Устава ООН. Благодаря этим соглашениям они стали специализированными учреждениями ООП. Таковы соглашения с ООН ВПС, МСЭ, МОТ, ЮНЕСКО, ВОЗ, ФАО, ИКАО. ВМО и др. Они охватывают такие вопросы, как признание права взаимного представительства (без права голосования) на своих конференциях, конгрессах и сессиях, права включать соответствующие вопросы в их повестку дня: обмен информацией и документами, представляющими взаимный интерес; признание специализированными учреждениями за ООН права делать им рекомендации, координировать их деятельность и обеспечивать сотрудничество с главными органами ООП. В них имеются специальные положения, относящиеся к несамостоятельным территориям, а также ряд технических и административных положений (о персонале, финансах, помещениях и т. д.). Без таких соглашений ООН не смогла бы выполнять координирующую деятельность в социально-экономической области.

Аналогичные соглашения о сотрудничестве специализированные учреждения заключают с региональными международными организациями. например соглашения между МОТ и ОАГ от 7 июня 1950 г., между ФЛО и ОАГ от 2 мая 1950 г.,

---

<sup>406</sup> См.: Кам/Jan. 1\_а пашге ргкПпис (1с\$ асопб (1с нНеПс // КсЧис §ёнегае (1с (1гой шлегапоа1 рибк. Р., 1965. Л? А. Р. 1009-1016.

<sup>2</sup>/епБ С. Г.Со-ор(1таиоп: а Кей- РгоЫст о(1шетаиопа1 ОгдашгаНоп // КесиеП <1е\$ соигз (1с ГАсайёпие (1с (1гой пшетаиопа1 (1е Науе, 1960. Р., 1961. Р. 157-301.

между ЮНЕСКО и ОАГ от 8 декабря 1950 г. и др.

Соглашения о сотрудничестве заключаются и между самими специализированными учреждениями по вопросам, которые являются общими для них. В качестве примера можно привести соглашение между МОТ и ЮНЕСКО от 23 августа 1948 г. Оно устанавливает сотрудничество обеих организаций по вопросам международноправовой координации условий труда и предусматривает взаимный обмен информацией о деятельности каждой из договаривающихся организаций 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. по 1 января 1961 г.) ЮНЕСКО, например, заключила более 100 двусторонних соглашений, в том числе 26 с международными организациями: ВОЗ, МОТ, ФЛО, МСЭ, МАГАТЭ, ОАГ, ЛАГ и др.

#### *Соглашения о правопреемстве*

Договорной практике соглашений между международными организациями известен еще один вид договоров — соглашения о правопреемстве. Посредством таких соглашений регулировались взаимоотношения ООН и некоторых ее специализированных учреждений с другими международными организациями, которые были их предшественниками, но по вопросам преемства функций, имущества, прав и обязанностей. К таким соглашениям относится, например, соглашение между Лигой Наций и ООН от 19 июля 1946 г., по которому последней были переданы некоторые неполитические функции и имущество Лиги Наций. Подобные соглашения были заключены ЮНЕСКО с Международным институтом интеллектуального сотрудничества, ОАО — с Международным институтом сельского хозяйства, ВОЗ — с Администрацией помощи и послевоенного восстановления при ООН (ЮН РРА) и некоторые другие. Правопреемство в этом случае осуществляется, как правило, на основе международных договоров с помощью соответствующих комитетов и комиссий международных организаций<sup>1</sup>.

### 5. Форма, наименование и язык договоров с участием международных организаций

Как известно, неотъемлемым элементом всякого международного договора является то, что воля его субъектов явно выражена вовне. В этом отношении договоры с участием международных организаций не составляют исключения. Воля их субъектов также выражается явно, хотя и не в столь разнообразных формах, как это происходит в договорах между государствами<sup>407 408</sup>. Тем не менее,

---

<sup>407</sup> См.: Шибеева ЕЛ.. *Поточный XI. Указ. соч.* С. 59-62.

<sup>408</sup> См.: Охаки в Скл\$. Тье СопсерС :пк1 Рогг оПгеаие\*» Сопс1и<1сс1 Ёу 1тегпаиопа1 Огдашгакгопз // Хетапек К. Ор. ей. Р. 165-194.

Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 24.

как и государства, международные организации могут свободно избирать любую форму при заключении международных договоров, и эта форма не влияет на юридическую силу и действительность международного договора. Это положение было учтено при выработке определения такого рода международных договоров Комиссией международного права для целей разработанного ею проекта статей договора с участием международных организаций, которое было включено в Конвенцию 1986 года. В конвенции говорится: «Лого- вор означает международное соглашение, регулируемое международным правом и заключенное в письменной форме: 1) между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями или 2) между международными организациями, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования».

Это определение, в целом повторяя определение международного договора, данное в Венской конвенции 1969 года, добавляет в качестве его участников международные организации. Что касается формы, то оно также исходит из того, что форма не имеет решающего значения для определения понятия международного договора.

Выбор договорной формы, включая наименование международного договора, зависит от самих договаривающихся сторон — как государств, так и международных организаций. Возможность такого выбора предусматривается и в учредительных актах международных организаций.

Таким образом, форма международного договора и здесь зависит от соглашения субъектов международного права. Договорная практика международных организаций в этом отношении также довольно разнообразна, хотя уступает практике государств.

Международные организации заключают международные договоры в трех основных формах: международное соглашение, обмен письмами (нотами) и параллельные резолюции. Встречаются также протоколы и другие формы. Главной из этих форм являются международные соглашения; обмен письмами, протоколы и параллельные резолюции встречаются реже. Отсутствуют такие наименования, как договор, пакт, конвенция, но это не значит, что таковые не могут быть использованы в будущем.

Наибольшее распространение получили международные соглашения. В этой форме были заключены договоры о взаимоотношениях ООН с различными международными организациями по специальным вопросам, благодаря чему они стали специализированными учреждениями, а также между этими учреждениями и другими межправительственными организациями о сотрудничестве, договоры международных организаций с государствами об оказании технической помощи, о штаб-квартире, то есть большинство договоров международных организаций, которые затрагивают наиболее важные вопросы их деятельности, являющиеся объектами таких договоров. Это, однако, не означает, что данные вопросы не

могут регулироваться при помощи других договорных форм. Поэтому никакие выводы о важности договоров не могут быть сделаны только из формы и наименования, которые избрали договаривающиеся стороны<sup>409</sup>.

Вторую группу договоров с участием международных организаций составляет обмен письмами (нотами). Это упрощенный способ заключения международного договора. В советской юридической литературе отмечалось, что для международных организаций точнее употреблять термин «обмен письмами», а не нотами, так как отношения с участием международных организаций не имеют дипломатического характера. Кроме того, ноты более официальны и посвящаются более важным вопросам, в то время как обмен письмами связан чаще со специальными вопросами, что больше отвечает компетенции международных организаций<sup>1</sup>.

Путем обмена письмами было заключено соглашение между МОТ и ИКАО, касающееся создания совместной комиссии по вопросам, связанным с гражданской авиацией. Письмо Генеральной дирекции МОТ от 19 октября 1953 г. было передано президенту Совета ИКАО, последний ответил на него письмом от 28 октября 1953 г., в котором сообщил о принятии предложений МОТ.

Путем обмена письмами было заключено соглашение между председателем Международного Суда ООН и министром иностранных дел Голландии от 26 июня 1916 г. о привилегиях и иммунитетах членов Суда.

В результате обмена письмами оформлялось преемство функций и имущества специализированных учреждений. Путем обмена нотами (письмами) констатируется также вступление международного договора в силу. Например, соглашение ООН и США о штаб-квартире Организации 1917 года вступило в силу после обмена нотами между Генеральным секретарем ООН и представителем США при ООП.

Параллельные резолюции принимались международными организациями как форма соглашений об их правопреемстве. Например, различные вопросы, связанные с передачей Лигой Наций ООН некоторых неполитических функций, активов и имущества, решались в 1916 году посредством принятия параллельных резолюций. Посредством таких резолюций было также осуществлено правопреемство Всемирной метеорологической организацией прав и обязанностей Международной метеорологической организации. В то же время правопреемство ФАО оформлялось путем обмена письмами. Это еще раз показывает, что форма и наименование не играют решающей роли, важно, чтобы они образовывали явно выраженное соглашение сторон.

---

<sup>409</sup> См.: *Мишар СИ. Международные договоры с участием международных организаций. Автореф. канд. дисс. М., 1973. С. 9; Халед Хуссейн Хаяед. Договоры между государствами и международными организациями или между международными организациями. Автореф. канд. дисс. Киев, 1985.*

<sup>1</sup> См.: *Шибеева НА*. Указ. соч. С. 235-236.

По структуре международные договоры с участием международных организаций не отличаются от договоров между государствами. Они имеют преамбулу, основную часть, которая делится на статьи, и заключительные положения (о вступлении договора в силу, возможности прекращения и т. д.). По в целом структура их более проста, они не делятся на части и главы, более кратки и однотипны. Некоторые из них имеют приложения в качестве неотъемлемой части. Такие приложения имеются в соглашениях о сотрудничестве между СЭВ и Финляндией. Ираком и Мексикой. В них приводятся положения о смешанных комиссиях по сотрудничеству СЭВ с этими государствами. В данных положениях детализированы функции и полномочия комиссий, порядок их работы, принятие рекомендаций и решений и другие вопросы. Положения составляют неотъемлемую часть упомянутых соглашений, о чем в них прямо указывается.

Как известно, важнейшим элементом формы международного договора, посредством которого воля его субъектов получает ясное выражение вовне, является язык. Общеобязательного языка для договоров с участием международных организаций не существует, но в двусторонних договорах, хотя и не всегда, употребляется язык обеих договаривающихся сторон, если языки их разные. Понятно, что если они одинаковые, то употребляется один язык. Например, соглашение СЭВ с правительством СССР об урегулировании вопросов, связанных с месторасположением в СССР учреждений СЭВ. 1961 года совершено в двух экземплярах, по оба на русском языке, так как этот язык является языком обеих сторон. В то же время аналогичные соглашения СЭВ с Болгарией, Венгрией, ГДР, Польшей и Чехословакией составлены не только на русском, но и на языках соответствующих государств: болгарском, венгерском, немецком, польском и чешском.

Соглашения о сотрудничестве СЭВ с Финляндией, Ираком и Мексикой заключены в двух подлинных экземплярах, каждый на русском и соответственно на финском, арабском и испанском языках. причем оба текста имеют одинаковую силу.

Соглашение между правительством США и ООН 1947 года о месторасположении центральных учреждений ООН на территории США составлено в двух подлинных экземплярах, каждый на английском и французском языках.

Однако в отличие от практики заключения межгосударственных договоров указанный языковой принцип при составлении договоров с участием международных организаций не всегда соблюдается. Ситуации здесь встречаются самые разнообразные, и не всегда даже двусторонние договоры составляются на языках обеих договаривающихся сторон. Так, соглашение о сотрудничестве между МАГАТЭ и ЛАГ от 3 ноября — 15 декабря 1971 г. было заключено только на английском языке. В Сборнике международных договоров ООН оно было опубликовано также на французском языке, но этот текст является переводом, а не

арабский язык (язык государств — членов ЛАГ) даже перевода сделано не было<sup>1</sup>. Соглашение о кредите между Международной ассоциацией развития (МАР) и Южной Кореей от 11 февраля 1971 г. также было заключено только на английском языке, текста на корейском языке нет<sup>410 411</sup>.

То же самое имеет место в многосторонних соглашениях о предоставлении технической помощи. Например, соглашение о помощи, заключенное ООН, МОТ, ФАО, ЮНЕСКО, ИКАО, ВОЗ, МСЭ, ВМО, МАГАТЭ, ВИС, ИМО, МБРР с Бахрейном 27 мая - 6 июля 1972 г., имеет только английский аутентичный текст, французский является переводом, а арабский (государственный язык Бахрейна) отсутствует<sup>412 413</sup>.

С другой стороны, соглашение между ООН, МОТ, ФАО, ЮНЕСКО, ИКАО, ВОЗ, МСЭ, ВМО, МАГАТЭ, ВИС, ИМО и Эквадором о предоставлении технической помощи было составлено в двух экземплярах, но оба на испанском языке (государственный язык Эквадора), в то время как английский и французский тексты (языки этих международных организаций) являются переводами<sup>1</sup>.

Очевидно, что принцип равноправия языков, признанный в договорных отношениях между государствами, должен более последовательно применяться и при заключении договоров с участием международных организаций.

---

<sup>410</sup> Штотс! Хатюль Треалу 5опе\$. \o1. 814. М.У.. 197.). Р. 397-405.

<sup>411</sup> ИМ \o1. 812. М.У.. 1978. Р. 289-311.

<sup>a</sup> НМ \o1. 829. М.У.. 1978. Р. 18-35.

<sup>413</sup> ИМ \o). 738. М.У.. 1974. Р. 286-313.

# ГЛАВА III

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

### 1. Порядок и стадии заключения договоров с участием международных организаций

Так же как и заключение договоров между государствами, договоры с участием международных организаций при их заключении проходят сложный процесс, состоящий из ряда последовательных стадий и подстадий. Юридическая сущность этого процесса также состоит в согласовании воли его участников, результатом которого является международное соглашение в форме международного договора. Однако специфика договаривающихся участников определяет и особенности процедуры и стадий заключения международных договоров с участием международных организаций. Они касаются особенностей оформления полномочий, принятия текста договора, способов подписания и т. д.<sup>1</sup> Подписание применяется не всегда, совсем не встречается ратификация, вместо последней применяются одобрение или другие процедуры, согласование текста происходит в других формах. Здесь большое значение имеет вопрос о том, государство или международная организация является второй договаривающейся стороной и о каком виде международных договоров с точки зрения их объектов идет речь<sup>414 415</sup>.

В то время как заключение международных договоров государствами представляет собой осуществление государственного суверенитета и относится к числу основных прав государств, заключение договоров международными организациями выражает осуществление ими своей компетенции, закрепленной в их уставах. Поскольку каждая международная организация обладает своей

---

<sup>414</sup>См.: *57III) 11). The Conclusion of International Agreements by International Organizations // Юридический журнал «Современное право». 1971. № 2. С. 27-68; Шибеева Р. Ш. О формах заключения («П» и «а») международных договоров // Юридический журнал «Современное право». 1949. № 1. С. 169-563.*

<sup>415</sup>См.: Шибеева Е. П. Указ. соч. С. 151.



компетенцией и структурой, эти особенности могут отражаться и отражаются на процедуре заключения международных договоров на различных их стадиях и подстадиях. К ним относятся: составление и принятие текста договора, установление аутентичности текста, подписание договора, одобрение и другие способы выражения согласия на обязательность договора.

Заключение договора не всегда проходит все эти этапы. Но, как и договоры между государствами, всякий договор с участием международных организаций при его заключении проходит стадии выработки текста и ту или иную форму выражения согласия участников на обязательность для них международного договора. Это две основные и обязательные стадии заключения всякого международного договора.

Как уже говорилось, международные организации заключают международные договоры через свои компетентные органы, какими может быть пленарный орган международной организации, ее исполнительный орган или секретариат (см. гл. II). Это определяется уставами и другими нормативными актами международных организаций. Порядок представительства международных организаций при заключении договоров, взаимоотношения их органов при этом относятся в большинстве случаев к так называемому «внутреннему праву» международной организации, которое очень многообразно, единой нормы здесь нет; отсутствуют такие органы и должностные лица, как глава государства, глава правительства, министр иностранных дел, которые компетентны их оишк представлять государство при заключении международных договоров. «Внутреннее право» различных международных организаций по-разному решает вопрос об их представительстве в области внешних сношений.

Международные договоры с участием международных организаций могут заключаться на различных уровнях — высшем или на уровне секретариатов, на обязательную силу уровень не влияет. Однако в любом случае органы международной организации, заключая международные договоры, действуют через своих должностных лиц. В связи с этим возникает вопрос о полномочиях.

**<sup>1</sup> Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 25.**

## 2. Полномочия или специальные полномочия?

В ст. 7 проекта статей о праве договоров с участием международных организации, принятого XXXIV сессией Комиссии международного права в 1982 году, употреблялись два термина: «полномочия» (M1 po\\cgя) — для договоров, заключаемых государствами, и «специальные полномочия» (po\eeep>) — для договоров, заключаемых международными организациями. В то время как термин «полномочия» повторял определение, данное в п. с ст. 2 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, термин «специальные полномочия» был новым.

«Специальные полномочия», согласно определению проекта (ст.2, н.с-Ыз), означали «документ, который исходит от компетентного органа международной организации и посредством которого одно или несколько лиц назначаются представлять эту организацию и целях ведения переговоров, принятия текста договора или установления его аутентичности, выражения согласия этой организации на обязательность для нее договора или совершения любого другого акта, относящегося к договору»<sup>1</sup>.

11некоторые считают недостатком, что в конвенции не указывается, кем конкретно выдаются полномочия на заключение международного договора представителю международной организации (высшим должностным лицом или исполнительным органом) и каким требованиям они должны отвечать. Однако едва ли это следует делать: слишком многообразно внутреннее право международных организаций, и его унификация в настоящее время практически невозможна, да и не нужна. Любые такие попытки могут привести лишь к осложнениям в выработке общей нормы на этот счет. Поэтому Конвенция 1986 года оставляет достаточную свободу в этом вопросе за международными организациями, чтобы не вмешиваться и их внутреннюю жизнь.

Термин «специальные полномочия», употреблявшийся в ст. 2 и 7 проекта, был призван характеризовать не столько форму выдаваемого документа, сколько его более ограниченное, «специальное», в отличие от полномочий, содержание, отражающее целевой, ограниченный характер компетенции международных организаций по сравнению с государствами.

Такой подход имел весьма условный характер, и на практике четкое различие между «полномочиями» и «специальными полномочиями» не всегда подтверждается. Свидетельством этого могут служить ст. 12 и 44 Конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 года, где оба эти термина употреблены в одинаковом значении для документов, выдаваемых государствами<sup>1</sup>. В то же время, как известно, и «полномочия» представителям государств могут иметь ограниченный характер и выдаваться для совершения не всех актов, относящихся к заключению международного договора, а только некоторых из них (например, только для ведения переговоров и принятия текста, но не для подписания договора). Так что в этом случае «полномочия» также по существу не являются «полными», а носят ограниченный, специальный характер, то есть не отличаются от «специальных полномочий».

По форме «полномочия»\* и «специальные полномочия» также могут не различаться. Ввиду такого положения, когда этот вопрос обсуждался на Венской конференции 1986 года, большинство государств, в их числе Советский Союз, пришли к выводу о нецелесообразности иметь в конвенции два термина относительно полномочий. Из ст. 2 и других статей проекта термин «специальные полномочия» был исключен как не соответствующий договорной практике государств и международных организаций и носящий искусственный характер. Таким образом, конвенция знает одно понятие «полномочия», которое, однако, было расширено по сравнению с Венской конвенцией 1969 года ввиду включения международных организаций. Согласно и. 1 к ст. 2 Конвенции 1986 года, «полномочия» означают документ, который исходит от компетентного органа государства или от компетентного органа международной организации и посредством которого одно или несколько лиц назначаются представлять это государство или эту организацию в целях ведения переговоров, принятия текста договора или установления его аутентичности, выражения согласия этого государства или этой организации на обязательность для него (нес) договора или в целях совершения любого другого акта, относящегося к договору.

Статья 7 конвенции устанавливает, что «лицо считается представляющим международную организацию либо в целях принятия

<sup>1</sup> См. дискуссию об этом на XXVII сессии Комиссии международного права (Ежегодник международного права. 1975. Т. 1. С. 273, 28Г». 344-345).

текста договора или установления его аутентичности, либо выражения согласия этой организации на обязательность для нес договора, если это лицо предъявит соответствующие полномочия или из обстоятельств явствует, что намерение заинтересованных государств и международных организаций заключается в том, чтобы это лицо рассматривалось как представляющее эту организацию для этих целей в соответствии с правилами организации без необходимости предъявления полномочий». Во время обсуждения ст. 7 в Комиссии международного права и на Венской конференции 1980 года возникал вопрос, следует ли перечислять лиц, которые ех оГЙсю могут представлять международную организацию при заключении ею международных договоров, подобно тому, как это сделано в отношении глав государств, глав правительств или министров иностранных дел в Венской конвенции о праве международных договоров. В результате обсуждения было решено не устанавливать перечня лиц, которые в силу своих функций в международной организации освобождаются от необходимости документального доказательства своей компетенции представлять организацию для совершения актов, связанных с заключением международного договора. Международные организации имеют такие организационные различия, что невозможно разработать общеобязательные для них нормы на этот счет.

В то же время было констатировано, что международные организации обычно на практике не прибегают к выдаче официальных документов, уполномочивающих их представителей заключать международные договоры. Объясняется это тем, что договоры, заключаемые международными организациями, являются двусторонними или с весьма ограниченным числом участников и их заключению предшествует обширная переписка, где обычно точно определяется личность тех лиц, которые будут совершать от имени международной организации акты по заключению международного договора. Иногда все же выдается неформальный документ, такой как простое письмо, для этих целей. В других случаях в организациях есть высшее лицо, руководящее персоналом организации («главное должностное лицо», по выражению п. 3 ст. 85 Конвенции о представительстве государств), которое обычно на практике рассматривается вместе с его заместителями в качестве представителя международной организации, и вопрос о предъявлении формальных полномочий не возникает.

Таким образом, практика остается важнейшим свидетельством того, что данное лицо рассматривается как представляющее международную организацию в целях заключения международного договора. Но практика здесь не носит всеобщего характера. В этом вопросе, как, впрочем, и во многих других, не существует общей практики международных организаций. Это справедливо отмечали в Комиссии международного права Н. А. Ушаков, П. Петер и другие юристы. Можно говорить о практике двух международных организаций в их взаимоотношениях, а в остальном каждая организация имеет свою собственную практику. Поэтому выражение «практика международных организаций», употребленное в ст. 7 в отношении полномочий, должно пониматься как практика каждой организации<sup>1</sup>.

Несмотря на высказанные соображения о роли практики в определении лиц, представляющих международную организацию, для заключения международных договоров, нельзя отрицать, что в организациях, имеющих сложную структуру, например в ООН, возникает необходимость в выдаче официальных документов — полномочий для этих целей. В будущем такая необходимость может возрасти, особенно если международные организации наряду с государствами станут участвовать в работе международных конференций по согласованию и принятию общих многосторонних договоров с участием всех этих субъектов международного права. Ясно, что в таких случаях представители международных организаций должны будут представить официальные документы, уполномочивающие их для работы в конференции, как это делают представители государств. Так, на Венской конференции 1986 года представители международных организаций, принявших в ней участие, представили в комитет по проверке полномочий соответствующие документы в виде писем, вербальных нот или телеграмм, уполномочивших их участвовать в работе конференции<sup>416 417</sup>.

В Комиссии международного права много времени заняло обсуждение вопроса, может ли представитель международной организации выражать согласие на обязательность для заключаемого ею международного договора или он только вправе совершать действия в отношении текста договора (согласование его путем переговоров, принятие и аутентификация). Сначала Комиссия сочла, что в отличие от представителей государств представитель международной организации, учитывая пробелы и неясности уставов организаций, не вправе выражать ее согласие на обязательность международного договора. Поэтому в первых вариантах ст. 7 вместо слов «выражение согласия» употреблялись «уведомление о согласии» международной организации на обязательность для нее международного договора, которые, по мнению Комиссии, более четко указывали, что воля организации считать договор обязательным для себя должна определяться на основе положения ее устава, а действия ее представителя ограничиваются лишь уведомлением об этой воле. В соответствии с таким подходом в определении «специальные полномочия» вначале не было включено право представителя международной организации выражать согласие на обязательность для нее международного договора, а говорилось только об уведомлении им о таком согласии<sup>1</sup>. В этом, в частности, состояло отличие в определении термина «специальные полномочия» от термина «полномочия», которыми считался документ, уполномочивающий лицо не только вести переговоры, принимать и аутентифицировать текст договора, но и выражать согласие (государства) на обязательность для него международного договора. По, как подчеркивал П. Ртср на XXVII сессии Комиссии международного права, «недопустимой будет ситуация, когда лицо, получившее полномочия от генерального секретаря международной организации, может по своей инициативе

---

<sup>416</sup> Ежегодник международного права, 1975. Т. 1. С. 285.

<sup>417</sup> См.: <loc. А/СопГ.129/10. Р. 2-4.

выражать согласие этой организации. Представитель какой-либо организации, обладающий полномочиями ее представлять, не должен иметь права определять содержание согласия организации, которое должно быть определено самой организацией в соответствии с ее собственными нормами»<sup>418 419</sup>.

Здесь, нам кажется, у докладчика имело место смешение двух моментов. Конечно, по своей инициативе, то есть без соответствующих полномочий, представитель международной организации не вправе выражать ее волю на обязательность для нее международного договора, а если и выражает, то юридически она недействительна как воля организации. По, спрашивается, что препятствует включить такое право представителя в его полномочия? По наш взгляд, таких препятствий в принципе нет с точки зрения международного права.

Неслучайно (и, на наш взгляд, правильно) Комиссия международного права на XXXIV сессии в 1982 году пересмотрела свой

---

<sup>418</sup>См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1975. Т. 11. С. 215-216.

<sup>419</sup>Там же. Т. I. С. 286.

прежний подход и решила использовать одну и ту же формулировку и для представителей государств, и для представителей международных организаций, заменив в ст. 2 и 7 термин «уведомление о согласии» термином «выражение согласия» организации на обязательность для нее международного договора. 11а конференции 1986 года такой подход был подтвержден.

Уставы международных организаций обычно не содержат норм, регулирующих порядок выдачи полномочий. Некоторые положения о них можно найти в учредительных актах международных организаций. Так, в Уставе СЭВ было установлено, что «Секретарь Совета представляет Совет перед официальными лицами и организациями стран — членов Совета, а также перед международными организациями» и что он «может уполномочивать своих заместителей, а также сотрудников Секретариата выступать от его имени» (и. 1 ст. X). Такое представительство, конечно, предполагает и правомочие подписывать международные договоры, хотя в Уставе СЭВ об этом прямо не сказано.

Председатель правления Международного инвестиционного банка вправе предоставлять «полномочия должностным лицам Банка выступать от имени Банка, подписывать соглашения» (ст. 23-;/ Устава М И Б)<sup>1</sup>.

В других случаях вопрос о полномочиях решается в соответствии со сложившейся практикой компетентных органов, представляющих данную международную организацию во внешних сношениях. Очевидно, что секретарь или другое главное исполнительное должностное лицо международной организации может уполномочивать своих заместителей, а также сотрудников секретариата выступать от его имени, в том числе подписывать международные соглашения с государствами и другими международными организациями. Однако в некоторых случаях такое лицо может быть само уполномочено для совершения актов, относящихся к заключению международных договоров. Так, например, переговоры между СЭВ и Югославией и подписание соглашения об участии СФРЮ в работе органов СЭВ 1964 года проводились Секретарем СЭВ по уполномочию Исполкома СЭВ и уполномоченным правительства Югославии. «По уполномочию Совета Экономической Взаимопомощи» Секретарь СЭВ подписал Соглашение о сотрудничестве между СЭВ и

<sup>1</sup> См.. Многостороннее экономическое сотрудничество социалистических государств: Сб. документов. С. 271.

Иракской Республикой от 1 июля 1975 г. и Соглашение с правительством СССР от 7 декабря 1961 г. об урегулировании вопросов, связанных с месторасположением в СССР учреждений Совета Экономической Взаимопомощи, а также аналогичные соглашения с правительствами НРБ, ВНР, ГДР, ПНР и ЧССР. Однако следует иметь в виду, что формулировка перед подписью в договоре «по полномочию» не обязательно предполагает выдачу полномочий в качестве документа. Главное исполнительное должностное лицо международной организации может быть уполномочено подписать международный договор на сессии ассамблеи или исполнительного органа, и такое полномочие будет содержаться только в решении соответствующего органа этой организации. Но в принципе для него это не обязательно, если устав рассматривает ее секретаря как лицо, представляющее международную организацию в международных отношениях. Поэтому неудивительно, что, например, Секретарь СЭВ часто подписывает соглашения с государствами или международными организациями, употребляя перед подписью формулировки «от имени» или «за» СЭВ, как это имело место при подписании соглашений о сотрудничестве с Финляндией 1973 года, Мексикой 1975 года, МАГАТЭ 1975 года и др.

Практика универсальных международных организаций подтверждает необходимость более четкого урегулирования вопроса о полномочиях при подписании международных договоров.

Как говорилось выше, полномочия, выдаваемые тому или иному лицу выступать от имени международной организации при заключении ею международного договора, могут содержаться в резолюции компетентного органа данной организации, в документе, выданном ее главным исполнительным должностным лицом, и других актах. Так, в июне 1949 года вторая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения специальными резолюциями уполномочила Генерального директора ВОЗ вести переговоры и подписать соглашения с правительствами Египта и Индии о распространении привилегий и иммунитетов на региональные организации ВОЗ в Восточном Средиземноморье и в Юго-Восточной Азии<sup>420</sup>. В данном случае были приняты две уполномочивающие резолюции для каждого соглашения отдельно. Но в практике бывает, что главное исполнительное должностное лицо (секретарь, директор и т. д.) уполномочивается заключать не один договор, а несколько по определенным в резолюции вопросам. И наконец, полномочие на заключение международного договора может содержаться не только в резолюциях (решениях) пленарного и исполнительного органа международной организации или в других односторонних документах, но и в постановлениях ранее заключенных соглашений<sup>1</sup>.

От полномочий лица на заключение им международного договора от имени международной организации следует отличать делегирование прав одним органом такой организации другому ее органу вступать в договорные отношения. В

---

<sup>420</sup> См.: Шибалева ЕЛ. Указ. соч. С. 164-165.



последнем случае речь идет не о полномочиях, как иногда утверждают, а о передаче компетенции от одного органа международной организации к другому в деле заключения международных договоров. Здесь, скорее, речь идет не об уполномочии, а об управомочении одного органа другим, в то время как полномочия выдаются не органу, а физическому лицу. При управомочении, то есть передаче компетенции одним органом международной организации другому ее органу или должностному лицу по заключению международных договоров, должны строго соблюдаться положения уставов международных организаций. К сожалению, они не всегда соблюдаются.

При обсуждении ст. 7 на конференции 1986 года встал вопрос о более четком определении круга лиц, имеющих право подписывать договоры от имени международных организаций без полномочий. Проект Комиссии предусматривал такое право для глав постоянных представительств государств при международных организациях. Но, как известно, Венская конвенция 1969 года в ст. 7 для глав дипломатических представительств государств в этом случае требует полномочий. Получалось, что в проекте главы постоянных представительств государств при международных организациях ставились в привилегированное положение по сравнению с главами дипломатических представительств государств (послами, посланниками), с чем нельзя было согласиться и что противоречило международной договорной практике. «Почему, — резонно спрашивал глава советской делегации на конференции, — последние должны предъявлять полномочия для целей подписания договора, если этого не должны делать главы постоянных представительств?»\*<sup>5</sup>. <sup>421 422 423</sup>

---

<sup>421</sup> Шибеева ЕП. Указ. соч. С. ИИ-163.

<sup>422</sup> Там же. С. 166.

<sup>423</sup> Иос. А/Соц(. 129/С. I/\$К.7. Р. 6.

По этой причине советская делегация висела поправку об исключении из проекта ст. 7 подпунктов, предоставлявших главам постоянных представительств государств при международных организациях право подписывать договоры без полномочий. Кроме того, в поправке СССР был предусмотрен элемент намерения сторон рассматривать лицо как представляющее международную организацию без полномочий, как это имеет место в Венской конвенции 1969 года в отношении государств<sup>1</sup>. Поправка СССР была поддержана многими другими государствами и нашла отражение в с г. 7 Конвенции 1986 года. Теперь эта статья соответствует международной договорной практике о порядке выдачи полномочий на подписание международных договоров.

Уполномоченные должны действовать при заключении договора строго на основании и в пределах своих полномочий. Любой акт по заключению договора, совершенный лицом, не уполномоченным представлять государство или международную организацию с этой целью, не имеет юридического значения, если он впоследствии не подтвержден данным государством или данной международной организацией (ст. 8 Конвенции).

Могут ли уполномоченные международных организаций кроме полномочий иметь инструкции подобно представителям государств? В международном праве нет каких-либо запрещений на этот счет. Поэтому положения ст. 47 Венской конвенции 1969 года, регулирующие этот вопрос, были распространены на международные организации. Статья 47 Конвенции 1986 года гласит: «Если правомочие представителя на выражение согласия государства или международной организации на обязательность для него (нес) конкретного договора обусловлено специальным ограничением, то на несоблюдение представителем такого ограничения нельзя ссылаться как на основание недействительности выраженного им согласия...»

### 3. Составление текста международного договора с участием международных организаций

Составление согласованного текста международного договора относится к первой обязательной стадии его заключения. В эту стадию в качестве подстадий входят также принятие текста международного договора и установление его аутентичности.

Основным методом подготовки согласованного текста здесь, как и в случае договоров между государствами, являются переговоры между договаривающимися сторонами. Однако форма этих переговоров отличается. Три известные формы переговоров — обычные дипломатические каналы, международные конференции полномочных представителей и международные организации — в случае договоров с участием международных организаций в чистом виде не применяются или не встречаются вовсе (во всяком случае, пока). Например, до сих пор не было ни одного случая созыва международной конференции представителей государств и международных организаций для разработки и принятия текста общего международного договора, в котором бы все они были равными участниками. В конференциях государств некоторые международные организации принимали участие в качестве наблюдателей, например на Венской конференции по праву международных договоров 1968—1969 годов. Конференции ООП по морскому праву 1973—1982 годов и др.

Это, однако, не исключает того, что в будущем международные организации как субъекты международного права могут быть приглашены к участию в конференциях государств. Практически этот вопрос встал в связи с созывом в 1986 году конференции для согласования и принятия конвенции о праве договоров с участием международных организаций, где, как мы видели, международные организации участвовали с правами, более широкими, чем у наблюдателей.

Основной формой разработки и согласования текстов международных договоров с участием международных организаций являются переговоры, которые ведутся уполномоченными государствами и международными организациями в условленных органах этих организаций или в специально созданных для этих целей комитетах по переговорам. Комитеты по переговорам могут создаваться резолюцией компетентного органа международной организации, в которой определяются ее функции. Так, например, договоры, заключаемые ООП со специализированными учреждениями, согласовываются в ходе переговоров между специальными уполномоченными органами, назначаемых каждой из двух сторон. Согласованный текст договора утверждается ЭКОСОС, а затем компетентными органами обеих организаций (со стороны ООН Генеральной Ассамблеей).

Примером согласования текста договора между двумя международными организациями может служить договор ООП с ВМО.

10 марта 1948 г. на своей VI сессии ЭКОСОС поручил Комитету по переговорам с межправительственными организациями начать переговоры с ВМО с целью установления взаимоотношений между ней и ООН и представить Совету доклад о результатах переговоров вместе с проектом текста договора, разработанного и согласованного в ходе переговоров. В свою очередь, конгресс ВМО на 1 сессии, состоявшейся в Париже в марте—апреле 1951 года, также поручил председателю и двум вице-председателям конгресса ведение переговоров с председателем Комитета по переговорам с межправительственными организациями с целью

выработки текста такого договора.

Переговоры состоялись в Париже 5 апреля 1951 г. и привели к выработке текста договора, который вскоре был подписан, а затем утвержден компетентными органами обеих сторон и Генеральной Ассамблеей ООП\*.

В отличие от соглашений с ООН, договоры о сотрудничестве между самими специализированными учреждениями разрабатываются в ходе переговоров временными комитетами по переговорам, создаваемыми специализированными учреждениями для заключения определенного соглашения. В процессе этих переговоров разрабатывается и согласовывается текст международного договора.

Договоры государств с международными организациями, касающиеся сотрудничества, оказания технической, социальной и другой помощи, разрабатываются в ходе переговоров между правительством заинтересованного государства и соответствующим отделом секретариата международной организации.

Более жесткая процедура разработки текста договора применяется при заключении договоров об ассоциировании государств с международными организациями и в других случаях, затрагивающих жизненные интересы государств. Эта процедура призвана обеспечить необходимые условия для согласования воли и участия в договоре заинтересованных сторон. Так, ассоциация Польши с ГАТТ опиралась на условия, согласованные в ходе непосредственных переговоров между представителями правительства НИР и специальным комитетом, состоявшим из наиболее заинтересованных государств — членов ГАТТ. На этих переговорах была выработана совместная декларация об отношениях ГАТТ с Польней. Аналогичная процедура была использована при выработке соглашения между ГАТТ и Югославией<sup>424, 425</sup>,

---

<sup>424</sup>См.: *Шибеева Е.П. Указ. соч. С. 151-152.*

<sup>425</sup>См.: *Моравецкий В. Указ. соч. С. 14-1-145.*

Договоры ЕЭС с третьими государствами разрабатываются в ходе переговоров между Комиссией, которая, согласно ст. 228 Римского договора, уполномочена представлять ЕЭС вовне, и уполномоченными представителями правительства соответствующего государства.

#### 4. Принятие текста международноу договора и установление его аутентичности

Принятие текста является одним из важных этапов стадии разработки согласованного текста международного договора. В Конвенции о нраве договоров с участием международных организаций 1986 года, как, впрочем, и в Венской конвенции 1989 года, определение этого термина отсутствует. В доктрине его иногда определяют как 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 высказывают свое согласие с формулировками текста договора. Форма принятия определяется как переговорами, так и заранее по соглашению сторон, например правилами процедуры международной конференции государств с участием международных организаций, на которой разрабатывается и принимается текст международного договора.

Вопрос о принятии текста встретил большие трудности в Комиссии международного права в плане приспособления соответствующих положений Венской конвенции к договорам с участием международных организаций. Причина заключалась в том, что международные организации как субъекты международного нрава существенно отличаются от государств, и это должно было найти отражение в ст. 9 проекта, посвященной принятию текста договора.

Хотя в настоящее время действуют тысячи международных договоров, участниками которых являются международные организации, среди них нет таких договоров, которые были бы открыты большому числу участников, чтобы рассматриваться в качестве общих многосторонних договоров. Не созывались до сих пор и открытые общие международные конференции, в которых бы на равных

<sup>1</sup> См.: *Энцикл. Тве ХЧешпа Соччмшоп оп гбе 1-а\т о! ТгсаНез. С, 1973. Р. 32.*

правах с государствами принимали участие международные организации.

Между тем тексты межгосударственных договоров принимаются, как известно, государствами единогласно (в случаях двусторонних и ограниченных многосторонних договоров) или большинством, например, в две трети голосов в случаях общих многосторонних договоров. Во всех этих случаях встает вопрос: можно ли приравнять голоса международных организаций к голосам государств, если все они участвуют в международной конференции, созванной для разработки и принятия текста международного договора с участием международных организаций?

С формальной точки зрения это возможно. Во всяком случае, в международном праве нет норм, которые запрещали бы государствам сделать это. Созывая конференцию, государства вправе установить в правилах процедуры равные права при голосовании всех участвующих в ней государств и международных организаций. Но они могут установить и иные правила процедуры. Все зависит от воли, соглашения государств — первичных и главных субъектов международного права. Из этого исходила Комиссия международного права, разрабатывая ст. 9 проекта о принятии текста международного договора. Как подчеркивал И. А. Ушаков, ст. 9 не возлагает на конференцию государств никаких обязательств относительно процедуры принятия текста международного договора с участием международных организаций. Правила, сформулированные в ст. 9, применяются только тогда, когда правила процедуры конференции не содержат положений относительно принятия текста договора<sup>1</sup>. Эта позиция советского юриста была поддержана в Комиссии. Докладчик И. Петер заявил, что он согласен с Н. Л. Ушаковым в том, что ст. 9 предоставляет участникам конференции полную свободу принимать любые правила процедуры, которые они пожелают. По его мнению, правило о большинстве в две трети голосов может быть полезным, если нет другого правила<sup>426 427</sup>.

В ходе сложной и острой дискуссии ст. 9 была сформулирована с учетом такого подхода. Проект предусматривал, что текст международного договора принимается по соглашению всех государств и международных организаций или, в зависимости от случая, всех организаций, участвующих в его составлении, за исключением случаев, когда текст договора принимается на международной конференции государств, в которой участвуют международные организации.

Текст договора между государствами и международными организациями на международной конференции государств, в которой принимают участие международные организации, принимается путем голосования за него двух третей государств и организаций, присутствующих и участвующих в голосовании, если тем же большинством голосов они не решили применить иное правило.

---

<sup>426</sup> Ежегодник Комиссии международного права. 1975. Т. 1. С. 318.

<sup>427</sup> Там же.

Как видно, Комиссия международного права пошла по пути приравнения прав международных организаций и прав государств при принятии текста международного договора: в первом случае во время переговоров, во втором на общих международных конференциях с участием международных организаций. При этом в комментарии к гл. 9 было указано, что иод термином «организация, участвующая в составлении текста договора» нужно понимать лишь организации, которые участвуют в его составлении на *равных правах* с государствами, а не организации, которые просто помогают в его составлении, консультируют и т. п.<sup>1</sup>

При рассмотрении вопроса о возрастающей роли международных организаций в международных отношениях Комиссия международного права столкнулась с проблемой возможности созыва для принятия текста договора международной конференции, в которой будут участвовать только международные организации. Было признано, что такая возможность также не должна быть исключена, но в таком случае разработанный международный договор должен приниматься не двумя третями, а единогласно, ибо каждая международная организация имеет столь специфическую компетенцию, что правило о двух третях едва ли может быть применимо. Это нашло отражение в формулировке ст. 9 проекта.

То же самое правило (единогласие) должно применяться и в случае, если государства — участники международной конференции решат пригласить одну или две международные организации для участия в разработке и принятии текста международного договора на равных правах с самими государствами. В этом случае правило о двух третях тоже неприменимо.

<sup>1</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 51.

При обсуждении вопроса в Комиссии международного права справедливо указывалось, что применение в этом случае правила большинства в две трети может привести к абсурду. Например, если какая-либо международная организация типа СЭВ или ЕЭС заключит в рамках международной конференции многосторонний договор с государствами Азии, Африки или Латинской Америки, то данная организация не обязательно будет включена в понятие большинства в две трети голосов, которые необходимы для принятия текста договора, а это было бы абсурдом. Аналогичным образом, если международные организации, имеющие местопребывание в Швейцарии, решат собраться на международную конференцию с целью заключения единого договора со Швейцарией по этому вопросу, то Швейцария не будет обязательно включена в большинство в две трети голосов, что также противоречит здравому смыслу. Следовательно, и в этом случае принятие текста международного договора может проводиться только единогласно<sup>1</sup>.

Таким образом, принятие текста международного договора с участием международных организаций большинством в две трети голосов должно рассматриваться как исключение, главным образом на широких международных конференциях, на которые приглашены многие международные организации. Только в таком случае в две трети будут включаться на равных правах все ее участники — как государства, так и международные организации.

Однако и это исключение, возводимое проектом ст. 9 в общую международно-правовую норму, может иметь отрицательные последствия для суверенных государств, когда требуемое большинство в две трети голосов на международной конференции возникало бы за счет голосов международных организаций, которые смогли бы в этом случае навязать свое решение государствам. Правда, принятый таким большинством международный договор не становится еще обязательным для не согласного с ним меньшинства, которым могли бы стать государства, ибо решения большинства на конференциях необязательны для не согласного с ними меньшинства. Это общепризнанный и непоколебимый принцип международного права. Но все же сама возможность и факт принятия большинством международных организаций (а их значительно больше, чем государств) решений против суверенной воли государств означали бы значи-

<sup>1</sup> С'м.: Ежегодник Комиссии международного права, 1975. Т. 1. С. 294-295.



тельное расширение правоспособности международных организаций и могли бы поставить их над государствами, чего нельзя допустить. Поэтому лучше было бы эту возможность из ст. 9 проекта исключить и оставить решение вопроса на основе ас1 Нос с учетом того, насколько представительной является данная организация, какова ее компетенция и т. п.

В остальных случаях принятие текста международного договора с участием международных организаций должно основываться на принципе единогласия всех участвующих в переговорах субъектов международного права. В этом направлении, как представляется, и должны были совершенствоваться формулировки ст. 9 проекта 1982 года.

Советская делегация на Венской конференции 1986 года придерживалась именно такого подхода, когда вносила свою поправку к п. 2 ст. 9 проекта. Эта поправка предусматривала, что каждая конференция, в которой участвуют и государства, и международные организации, принимает свои правила процедуры, соответствующие ее предмету и цели. Как отмечалось выше, на конференции разгорелась напряженная борьба вокруг советской поправки, в ходе которой удалось убедить большинство государств в ее правильности и достичь компромиссной формулировки п. 2 ст. 9, улучшившей проект Комиссии международного права. В Конвенции 1986 года он гласит: «Текст договора принимается на международной конференции в соответствии с процедурой, согласованной участниками этой конференции. Однако в случае отсутствия договоренности относительно такой процедуры текст принимается путем голосования за него двух третей участников, присутствующих и участвующих в голосовании, если тем же большинством они не решили применить иное правило». Данный пункт предусматривает принятие текста международного договора на широкой конференции государств и международных организаций. Что касается процедуры принятия текста международного договора в ходе переговоров или на конференциях государств и международных организаций с ограниченным числом участников или только международных организаций, то она предусмотрена в п. 1 ст. 9 конвенции. Здесь было подтверждено, что действует правило единогласия принятия текста.

После того как текст международного договора согласован и принят, становится необходимым каким-то образом удостоверить, что данный текст является окончательным и не подлежит изменению со стороны уполномоченных представителей государств и международных организаций.

Процедура, посредством которой принятый текст договора объявляется окончательным, называется установлением аутентичности текста. Это особая подстадия в процессе заключения международного договора, ибо всякое государство и международная организация, прежде чем взять на себя обязательства по договору, должны точно знать, каково его окончательное текстуальное содержание. Дело в том, что в ходе переговоров или на конференциях, где разрабатываются тексты международных договоров, часто

возникают разные варианты текста, и важно знать, какой же вариант является окончательным и подлежит подписанию, а затем утверждению или ратификации субъектами договора.

Процедура установления аутентичности текста международного договора определяется или в самом тексте, или путем соглашения между договаривающимися государствами и международными организациями.

В настоящее время применяются следующие формы установления аутентичности текстов международных договоров: парафирование, включение текста договора в заключительный акт международной конференции, на которой он был принят, и другая согласованная процедура. Кроме того, если после принятия текста международного договора имеет место его подписание, то последнее кроме его основной функции, о которой пойдет речь дальше, включает и установление аутентичности текста.

Все эти формы для договоров между государствами зафиксированы в ст. 10 Венской конвенции о праве международных договоров, и они воспроизведены в ст. 10 Конвенции 1986 года для договоров с участием международных организаций, но с учетом двух категорий таких договоров: договоров государств с международными организациями и договоров между международными организациями. В частности, в и. 2 предусматривается в качестве исключительного предположения в будущем созыв конференции, на которой участвовали бы только международные организации, и включение в заключительный акт такой конференции согласованного и принятого ими международного договора.

Среди юристов иногда высказывалось мнение, что парафирование является исключительной функцией представителей государств, удостоверяющих аутентичность принятого договора. При этом ссылались на то обстоятельство, что в прошлой договорной практике международных организаций парафирование не встречалось. Однако, с другой стороны, в международном праве нет нормы, которая бы запрещала международным организациям прибегать к парафированию до подписания ими международного договора. Не исключено, что в будущем они к нему станут прибегать. В этом отношении докладчик в Комиссии международного права П. Ретер был поддержан. В частности, П. Л. Ушаковым<sup>428</sup>. В то же время последний справедливо отметил, что едва ли парафирование текста может означать подписание договора для международной организации<sup>428 429</sup>.

Даже в договорной практике государств парафирование не заменяет подписание договора. Случаи, когда парафирование заменяло подписание договора между государствами, чрезвычайно редки. Распространять эти исключения на международные организации было бы неразумно: парафирование не должно подменять собой подписание. Новейшая практика подтверждает сказанное. 9 июня 1988 г. в Москве была парафирована Совместная декларация об

---

<sup>428</sup> Ежегодник Комиссии международного права. 1975. Т. 1. С. 291.

<sup>429</sup> Там же. С. 301.

установлении официальных отношений между СЭВ и ЕЭС. Ее подписание состоялось 25 июня в Люксембурге в том же году. Последнее является одним из важных способов выражения согласия на обязательность международного договора. Это его главная функция, в то время как главной функцией парафирования остается удостоверение аутентичности текста договора.

## 5. Способы выражения согласия международных организаций на обязательность международного договора

В предыдущих параграфах были рассмотрены вопросы, связанные с договорным текстом. Представители международных организаций, как и государств, ведущие переговоры, занимаются только составлением текста международного договора, принятием и установлением его аутентичности. Все эти действия относятся только к процессу переговоров в отношении текста договора, который, как говорилось, составляет первую обязательную стадию его заключения.

Но такие действия, совершенные на этой стадии, в том числе и голоса, поданные уполномоченными представителями международных организаций за принятие текста международного договора, не могут рассматриваться как выражение согласия самих организаций на обязательность для них договора. Такая обязательность наступает в результате изъявления соответствующего согласия международной организации на обязательность международного договора и является второй неперменной основной стадией его заключения. В свою очередь, выражение такого согласия может проходить несколько этапов или стадий и выражаться в различных формах и раз- ЛИЧНЫМ11 способами.

Полный перечень способов выражения согласия международной организации на обязательность для нее международного договора дать невозможно, да в этом и нет необходимости. Практика показывает, что здесь должна быть сохранена достаточная гибкость, чтобы заранее не сковывать инициативу международных организаций в этом отношении. Поэтому в соответствующей статье Конвенции 1986 года (ст. 11) при перечислении наиболее часто применяемых способов выражения согласия на обязательность международного договора международными организациями была использована формула Венской конвенции 1969 года: «...или любым другим способом, о котором условились» как государства, так и международные организации. Наиболее распространенными из них являются: подписание договора, обмен документами, образующими договор, утверждение, ратификация или другие формы подтверждения, принятие и присоединение. Согласие международной организации на обязательность для нее международного договора может относиться к части последнего, если это разрешено договором или если с этим согласны договаривающиеся государства или, в зависимости от случая, договаривающиеся международные организации (и. 1 ст. 17 конвенции). Иначе говоря, допустимы частичное утверждение, присоединение и т. д. Что касается

подписания, то иногда отрицается возможность подписания отдельных частей договора (в отличие от парафирования). Однако ст. 17 Конвенции 1986 года, как и соответствующая статья Венской конвенции 1969 года, не содержит каких-либо запретов на этот счет. Кроме того, указанная статья предусматривает, что согласие международной организации (или государства) па обязательность международного 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. Даже в практике государств такие договоры не получили широкого распространения. В договорной же практике международных организаций подобные договоры неизвестны, что, однако, не исключает их появления в будущем.

Хотя ст. 17 Конвенции 1986 года (в отличие от проекта КМП) отредактирована таким образом, что государства и международные организации в ней поставлены в одинаковое положение в выражении согласия на обязательность части договора и выбор его различных постановлений, она носит диспозитивный характер, и конкретные договоры могут предусматривать иной подход. Примером может служить Конвенция о физической защите ядерных материалов 1980 года, в которой предусмотрено (и. 4 с ст. 18). что международная организация, становясь участником конвенции, может заявить, какие ее статьи к ней не применяются (государства таким правом не обладают).

## 6. Подписание и его особенности

Первым способом выражения согласия международной организации на обязательность для нее международного договора является подписание. Раньше в договорной практике государств оно считалось обязательной стадией заключения международных договоров. Теперь положение изменилось, и появились не только межгосударственные договоры, не требующие подписания, но и договоры с участием международных организаций, которые заключаются без подписания. Например, не подписывались такие важные договоры, как соглашения об опеке (они утверждались Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности ООН). Как правило, не подписываются тексты соглашений специализированных учреждений с ООН, они сопровождаются соответствующими протоколами или декларациями, которые и подписываются договаривающимися сторонами.

Напротив, соглашения между самими специализированными учреждениями подписываются их уполномоченными, а затем передаются на утверждение высшему органу каждой организации. Соглашения СЭВ с другими международными организациями подписываются от имени СЭВ Секретарем Совета, а от имени других международных организаций - их уполномоченными представителями и не нуждаются в утверждении высшими органами организаций или государств. В то же время соглашения СЭВ с государствами после подписания подлежат такому утверждению. Так, упоминавшееся соглашение СЭВ с Югославией было подписано в Москве 17 сентября 1964 г., но окончательно вступило в силу, согласно ст. XI.

после его утверждения СЭВ и Югославией с момента обмена документами об утверждении.

Согласие международной организации на обязательность для нее международного договора путем подписания имеет место тогда, когда в самом договоре предусматривается, что оно имеет такую силу или иным образом установлена договоренность участвующих в переговорах международных организаций, или это следует из полномочий их представителей во время переговоров (и. 1 ст. 12 Конвенции 1986 г.). Эти положения ст. 12 в и. 2 распространены также на подписание ас! геГегспбиш н на парафирование. Если с первым положением можно согласиться, то второе, как говорилось выше, вызывает сомнение. Хотя парафирование иногда называют предварительным подписанием, это неточно, в то время как подписание аб геГегепбит является именно подписанием, то есть способом выражения согласия на обязательность международного договора, хотя и условным, а если оно было впоследствии подтверждено государством или международной организацией, то оно означает окончательное подписание договора. Поэтому подписание ас1 геГегепбш имеет обратную силу<sup>1</sup>.

В отличие от подписания договоров между государствами при подписании договоров с участием международных организаций принцип альтернатива, который является своеобразным выражением принципа суверенного равенства государств, не применяется. Но при подписании многосторонних договоров, в которых участвует несколько международных организаций, соблюдается определенный порядок перечисления их названий согласно английскому или французскому алфавиту и соответственный порядок постановки подписей уполномоченными этих организаций.

Иногда подписанию договора представителем международной организации предшествует его одобрение руководящим органом этой организации. Так. упоминавшееся соглашение между СССР и МАГАТЭ было подписано председателем Государственного комитета по использованию атомной энергии СССР и генеральным директором МАГАТЭ после того, как оно было предварительно одобрено сессией Совета управляющих МАГАТЭ. Такое одобрение можно рассматривать как своего рода уполномочие подписать международный договор.

<sup>1</sup> О различии между подписанием ас1 геГегепбит и парафированием подробнее см.: Талалаев А.И. *Право международных договоров. Общие вопросы.* С. 145-146.

## 7. Обмен документами, образующими договор

Международный договор с участием международных организаций может подписываться одновременно в одном месте всеми участниками переговоров, но может иметь место разновременное и разно- местное подписание. Такое особенно часто происходит, когда согласие на обязательность международного договора выражается путем обмена документами, образующими договор.

Статья 13 Конвенции 1986 года, воспроизводя соответствующую статью Венской конвенции о праве международных договоров, допускает такие, хотя и редкие, случаи, когда обмен документами (письмами, нотами, резолюциями) образует международный договор в случае наличия более чем двух договаривающихся сторон. При обсуждении вопроса в Комиссии международного права некоторые ее члены выступили против этого. В четвертом докладе П. Ретера, в отступление от положений ст. 13 Венской конвенции, говорилось об обмене документами «лишь в случае заключения двусторонних договоров\*». Докладчик ссылаясь на практику государств, указывая, что если путем обмена нотами и заключались трехсторонние договоры, то в таком случае их можно рассматривать как три совокупности двусторонних отношений<sup>1</sup>.

Подобный подход встретил справедливую критику в комиссии, и, в конце концов, была восстановлена формулировка Венской конвенции с учетом участия международных организаций. При этом не было проведено различие между двумя категориями договоров (международных организаций с государствами и международных организаций друг с другом). В данном случае это не вызвало споров и на конференции.

## 8. Акт официального подтверждения.

### Вопрос о ратификации

Большую дискуссию в комиссии и на конференции 1986 года вызвал вопрос о возможности использования международными организациями ратификации как способа выражения ими согласия на обязательность заключаемого международного договора<sup>430 431</sup>.

Договорная практика здесь не могла помочь, так как международные организации до сих пор не обращались к ратификации<sup>1</sup>. Поэтому специальный докладчик считал, что ратификация должна остаться способом выражения согласия с международным договором только за государствами<sup>432 433</sup>. В обоснование своей позиции П. Ретер сказал, что он обнаружил лишь один случай, когда термин «ратификация» был использован в отношении международных организаций

<sup>430</sup> См.: <Юс Л/СЫ.4/285,21 МарсБ 1975. Р. 21.

<sup>431</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1975. Т. I. С. 302. 307.

<sup>432</sup> См.: ВИХН. ТЪе Кедршешет оI КаIШсаиоп//ВУИ.. 1953. \o1.30. Б. 1954.

<sup>433</sup> См.: КешегР. Оп. ей. В. 22.

(правда, он не указал, какой случай имеется в виду)<sup>434 435 436</sup>. Впоследствии выяснилось, что речь идет о соглашении между Италией и ФЛО от 30 октября 1950 г., которое упоминает резолюцию конференции ФЛО, уполномочивающую Генерального директора вести переговоры о заключении соглашения при условии дальнейшего направления его в Совет «для ратификации». Однако этот пример можно толковать по-разному: по существу здесь «ратификация» означает «принятие», поскольку вступление в силу, согласно ст. XVIII соглашения, осуществлялось путем обмена нотами между Генеральным директором, должным образом уполномоченным резолюцией Совета ФЛО, и уполномоченным правительством Италии. Применение ратификации международными организациями могло бы создать впечатление, что они являются образованиями, имеющими такую же структуру, как и государства, со своим главой, парламентом, исполнительной властью и т. и., каковых на самом деле у них нет<sup>1</sup>-. Но против такого подхода выступили некоторые члены Комиссии международного права: Р. Кирией (США), Ф. Вэллет (Англия),

Э. Хамбро (Норвегия), А. Таммес (Голландия), которые по чисто формальным основаниям сочли необходимым включить ратификацию в число способов, выражающих согласие международных организаций на обязательность для них международного договора. Некоторые считали, что введение для них нового термина затруднит решение вопроса о вступлении договора в силу в тех случаях, когда для этого необходимо определенное число ратификаций<sup>3</sup>.

Однако большинство членов комиссии, на наш взгляд резонно, не согласилось с таким мнением. Например, А. Рамангасовина (Мадагаскар) отметил, что ратификация может исходить лишь от органа, отмеченного верховной властью в государстве; она является выражением национального суверенитета и нередко принимает форму закона<sup>1</sup>. А. Бильге (Турция) заявил, что ни в одной статье Устава ООН не предусматривается и не требуется ратификация как форма выражения согласия на обязательность договора для международных организаций. Даже в и. 3 ст. 43, которая предусматривает заключение специальных соглашений между Советом Безопасности ООН и государствами о предоставлении ими в его распоряжение вооруженных сил, ратификация требуется исключительно от государств. В рамках международной организации все органы действуют во взаимном сотрудничестве и не наблюдается какой-либо иерархии. II. А. Ушаков также высказался за то, чтобы не применять термин «ратификация» к международным организациям, а найти другое адекватное выражение, например «решение об утверждении», хотя слово «решение» является не совсем точным<sup>2</sup>.

Большинство членов Комиссии международного права и представителей государств на конференции 1986 года поддержали эту точку зрения. Как известно,

---

\* См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1975. Т. II. С. 38.

\* См. там же. Т. I. С. 298.

<sup>436</sup> Там же. С. 299-309.

ратификация международного договора — это окончательное утверждение договора высшим органом государства (обычно его главой). Поэтому ратификация является наиболее авторитетной формой выражения согласия государства на обязательность для него международного договора.

Исторически сложилось так, что понятие ратификации стало связано с понятием главы государства, поскольку государства всегда имели орган, который представлял их в международных отношениях, в том числе при заключении международных договоров. Сначала эта роль принадлежала монарху, затем президенту или коллегиальному органу. В ходе буржуазных революций к процессу ратификации был подключен парламент, который стал одобрять международный договор и уполномочивать главу государства ратифицировать его.

Конституции и другие законодательные акты, а также договорная практика государств выработали чрезвычайно разнообразные внутрисоциальные (законодательные) и международно-правовые (ратификационные грамоты) способы оформления ратификации. Они предусматривают, какие международные договоры подлежат обязательной ратификации, порядок взаимодействия высших

<sup>1</sup> Ежегодник Комиссии международного права. 1975. Т. 1. С. 301.

<sup>2</sup> Там же.

органов государственной власти и государственного управления в процессе осуществления ратификации. Процесс этот сложный, часто состоящий из многих этапов, и регулируется он внутренним правом государств. Таким образом, ратификация стала и остается институтом государственного, а не международного права.

Иное дело — утверждение международного договора в международной организации. Оно определяется правилами данной международной организации, уставом и другими нормативными международно-правовыми актами. Они детально еще не разработаны, а сама структура международной организации несравнима с механизмом государственной власти.

В международных организациях нет «главы». Главное исполнительное должностное лицо (генеральный секретарь, генеральный директор, секретарь и т. н.) по является се главой с теми полномочиями и функциями, которыми обладает глава государства, в том числе правом ратификации международных договоров. Это не означает, что процесс утверждения международного договора в международной организации всегда носит простой, одноступенчатый характер. Существуют международные организации с разветвленной внутренней организационной структурой, сложным взаимодействием различных органов, в том числе при утверждении международных договоров. В этих случаях вполне возможно двух- и даже многоэтапное утверждение международного договора внутри одно!! международной организации, подобное процессу ратификации, когда один (нижестоящий) орган международной организации утверждает международный договор, а другой (вышестоящий) — осуществляет окончательное его



утверждение. Поэтому ист оснований исключить подобный механизм из числа способов выражения согласия международными организациями на обязательность международных договоров.

Так, согласно ст. 228 Римского договора, в роли органа, компетентного заключать договоры ЕЭС с третьими государствами, выступает Комиссия, которая действует на основании инструкции, вырабатываемой для каждого отдельного случая Советом министров ЕЭС. Представители Комиссии ведут переговоры и парафируют текст. После установления аутентичности текста договор подлежит утверждению Советом ЕЭС квалифицированным большинством голосов, после чего председатель Совета подписывает договор и документ об утверждении договора. В данном случае имеет место процедура, сходная с процессом ратификации<sup>1</sup>. Поэтому Комиссия меж- дународного права и конференция, оставив ратификацию только за государствами, в то же время предусмотрели возможность двух- или более стадийного утверждения международных договоров также и в международных организациях.

Проблема еще заключалась в том, как назвать акт окончательного утверждения договора международной организацией. Было предложено несколько терминов. В конце концов Комиссия остановилась на выражении «акт официального подтверждения» (act of official confirmation) договора. Этот термин, однако, еще не является общепринятым<sup>437 438</sup> в международной договорной практике, а представляет собой условное выражение, описывающее действие, аналогичное ратификации государств: один орган международной организации утверждает договор, а другой — подтверждает это утверждение, делая его окончательным. Согласно определению Конвенции 1986 года, «акт официального подтверждения» означает международный акт, который соответствует акту ратификации государством и посредством которого международная организация выражает в международном плане свое согласие на обязательность для нее договора» (и. l b-b/4 ст. 2 конвенции)<sup>439</sup>.

Таким образом, международные организации могут при необходимости выражать свое окончательное согласие на обязательность международного договора способом, аналогичным используемому государствами, то есть ратификации, не употребляя этот термин. Ведь ратификация по существу тоже означает высшее и окончательное подтверждение государством своего согласия на обязательность договора.

<sup>437</sup> См.: Меклог М. Ва процес-linge (1c соп-ли-шоп (1e5 accorcK ехтерз <1e la CEE // Кс-вие Бе1§е <1c <1гой шГеппаиопа. ВгичеИез. 1966. Л» 6. Р. 187-21.1

<sup>438</sup> Впервые официально был использован в заключительных статьях и в приложении IX к Конвенции ООН по морскому праву 1982 года.

<sup>439</sup> Это подтверждение не следует смешивать с последующим подтверждением акта, совершенного без уполномочия (ст. 8). и с актом подтверждения государством своего участия в международном договоре.

Что касается вопроса о том, должен ли «акт окончательного подтверждения» включаться в число ратификаций, необходимых для вступления международного договора в силу, то это зависит от условий самого договора. И сейчас часто в это число включаются присоединения государств к договору. Иначе говоря, в данном случае акты присоединения приравниваются к актам ратификации. Все зависит от воли договаривающихся государств. Они могут решить и иначе, как было сделано в Конвенции ООН по морскому праву. Согласно ее положениям, акты официального подтверждения международных организаций, допущенных к участию в этой конвенции, не включаются в число 60 ратификаций или присоединений, необходимых для ее вступления в силу. Такой же подход принят в Венской конвенции 1986 года (ст. 85): ее вступление в силу зависит только от воли государств.

## 9. Утверждение и принятие договора

Согласие международной организации на обязательность международного договора может выражаться также такими способами, применяемыми государствами, как утверждение, принятие и присоединение.

Как известно, в практике государств термин «утверждение\*» означает окончательное одобрение международного договора правительством или другим компетентным органом государства. Утверждение применяется в тех случаях, когда договор по характеру объекта и цели не нуждается в ратификации.

Аналогичным образом дело обстоит с договорами, заключаемыми международными организациями. «Утверждение\*» здесь применяется в тех случаях, когда нет необходимости в многоступенчатости одобрения и можно обойтись без акта формального подтверждения международного договора. В этом случае утверждение осуществляется главными органами международных организаций. Так, согласно Уставу ООН, Генеральная Ассамблея правомочна утверждать соглашения, заключаемые Экономическим и Социальным Советом со специализированными учреждениями, об условиях их связи с ООП (ст. 63), 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, а стратегических — Совет Безопасности).

Утверждение таких соглашений Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности является окончательным актом, придающим им обязательную юридическую силу.

Если международный договор заключается между международными организациями, например специализированными учреждениями ООН, то утверждение договора производится высшими органами каждой организации после подписания, что оговаривается в тексте соглашения. Так, в соглашении о сотрудничестве между ВОЗ и МАГАТЭ (ст. XIII) для вступления соглашения в силу предусматривается утверждение (одобрение) Генеральной конференцией МАГАТЭ и Всемирной ассамблеей здравоохранения. По иногда по условиям соглашения

требуется одобрение высшего органа только одной договаривающейся международной организации. Например, соглашение, заключенное в 1949 году ВОЗ с Панамериканской санитарной организацией, подлежало утверждению высшим органом ВОЗ — Всемирной ассамблеей здравоохранения и только подписанию директором Панамериканского санитарного бюро<sup>1</sup>.

Как отмечалось в литературе, термин «утверждение» может иметь разный смысл в уставах отдельных международных организаций, отличный оттого, как он определен в и. 1 ст. 2 Венской конвенции о праве международных договоров<sup>440 441</sup> и в п. 1 ст. 2 Конвенции 1986 года: «международный акт, посредством которого государство или международная организация выражают в международном плане свое согласие на обязательность для него (нес) договора». Чтобы избежать путаницы в терминологии, в ст. 2 включен п. 2, в котором устанавливается, что положения и. 1, касающиеся употребления терминов в настоящих статьях, «не затрагивают употребления этих терминов или значений, которые могут быть им приданы... в правилах любой международной организации».

Все вышесказанное относится и к понятию принятия международного договора международной организацией. Следует только напомнить о необходимости отличать принятие международного договора, которое является одним из способов выражения согласия на обязательность договора, от принятия договорного текста, о котором говорилось в предыдущем разделе.

Принятие международного договора международной организацией может применяться вместо акта официального подтверждения, когда договор по характеру его объекта и целям не нуждается в таком подтверждении, а также вместо присоединения. Последнее имеет место тогда, когда договор предусматривает возможность присоединения к нему «путем принятия», которое осуществляется вручением депозитарию формального документа о принятии (присоединении). В данном случае разница скорее терминологическая, чем по существу.

## 10. Присоединение к договору.

### Вопрос об универсальности

Присоединение является важным способом выражения согласия к международным договором в практике государств. Договоры, допускающие присоединение к ним, называются открытыми. В большинстве своем ими являются общие многосторонние договоры. Как неоднократно отмечалось в советской литературе, принципиальное значение имеет открытость этих договоров для всех

<sup>1</sup> См.: Шубаева НА. Указ. соч. С. 152-153.

<sup>441</sup> См. /еталек К. А^ггеегешз Сопсли<1е<) Бу 1псетаНопал Ор^агтапон\* апс! г Не \Чешпа Соттшиоп он с^е Ба\| оГГгаиез // Б^шуегыСу оПЮю Ба\| Ке\че\| ОЮо. 1971. NО 1-2. Р. 176.

государств, независимо от их социального строя, общих многосторонних договоров, включая право присоединиться к ним. Это вытекает из принципа универсальности таких договоров, который сам является следствием принципа суверенного равенства государств.

Могут ли быть универсальными договоры с участием международных организаций? В принципе могут, если речь идет о многосторонних договорах государств с международными организациями. Что касается договоров между международными организациями, то такие договоры вообще не могут быть универсальными по своему характеру, на что справедливо указывали в Комиссии международного права Н. Л. Ушаков и специальный докладчик П. Переп'.

Вопрос о праве международных организаций присоединиться к общим многосторонним договорам государств из чисто теоретического, каким он являлся несколько лет назад, когда не было еще ни одного подобного договора, приобретает практическое значение. Впервые он стал предметом детального обсуждения на Конференции ООП по морскому праву, когда разрабатывались заключительные статьи конвенции, которая в определенных пределах предоставила право некоторым международным организациям присоединяться к ней<sup>442 443</sup>. В настоящее время он вновь, в еще большем масштабе, встал в связи с заключением конвенции о праве международных договоров с участием международных организаций. Дать ли право международным организациям присоединиться к конвенции, и если дать, то всем или только некоторым из них? Вопрос оставался открытым. Он был решен на конференции 1986 года.

В научной литературе уже несколько лет обсуждается вопрос, распространяется ли принцип универсальности общих многосторонних договоров на международные организации? Имеют ли они вообще неотъемлемое право участвовать, в том числе присоединиться, к общим многосторонним договорам государств?<sup>1</sup>

В советской юридической литературе в общей форме утвердительно на него ответил В. И. Степанов. Для Конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера такую возможность допускал Б. В. Гаюшкии. Против этих положений высказался Ю. Я. Михеев<sup>444 445</sup>. Как известно, упомянутая Конвенция о представительстве государств 1975 года не предусмотрела право международных организаций присоединиться к ней или в другой форме стать ее участниками.

<sup>442</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1974. Т. I. С. 315.325.

<sup>443</sup> Но вопросу присоединения ООН к Женевским конвенциям 1949 года см.: *Взгляд Р. Без сожтгоп сГаррПсаион <1e\$ Бю <1e 1a диетге аих орегаиоп тШ(апс\$ <1e\$ Гч'аиоп У тез // Апшиаге сГс Пзпзпнс <1e <11011 миетаиопа. \o1. 54. 1974. Т. I. Р. 43.*

<sup>444</sup> *Мчъег Р. Ор. ей. Р. 43.*

<sup>445</sup> Дискуссию по этому вопросу см.: *Талалаев А.Н. Право международных договоров. Общие вопросы. С. 170-172.*

То обстоятельство, что международные организации являются производными от государств субъектами международного права, означает, что принцип универсальности автоматически не распространяется на международные организации. Поэтому они могут присоединиться к многостороннему договору только в том случае, если формула присоединения специально предусматривает такое право за ними, то есть если государства, которые всегда являются авторами этой формулы, согласились, что наряду с ними участниками общего многостороннего договора могут стать и международные организации (все или определенные, указанные в формуле присоединения). В противном случае международные организации даже к открытым международным договорам присоединиться не могут.

Примером открытия многостороннего договора для международных организаций впервые стала Конвенция ООН по морскому праву 1982 года<sup>446</sup>. Согласно ст. 305 конвенции, она открыта для подписания международными организациями в соответствии с приложением IX. Это приложение определяет круг таких организаций.

К ним отнесены межправительственные организации, которым государства-члены передали компетенцию в вопросах, регулируемых конвенцией. в том числе компетенцию по заключению договоров, относящихся к таким вопросам. Однако международная организация может подписать конвенцию только в том случае, если большинство государств-членов уже подписали ее. Во время подписания международная организация делает заявление, где конкретно указываются регулируемые конвенцией вопросы, в отношении которых такой организации передана соответствующая компетенция государствами-участниками. а также характер и пределы такой компетенции.

Конвенция предусматривает также право указанных международных организаций официально подтверждать свое участие в конвенции или присоединиться к ней (ст. 306 и 307). Документы об официальном подтверждении или о присоединении сдаются на хранение Генеральному секретарю ООН. Но эти документы могут быть сданы только в том случае, если большинство государств - членом международной организации сдают или сдали на хранение свои ратификационные грамоты или документы о присоединении (ст. 3 приложения IX). В приложении (ст. 4 и 5) точно определено содержание, которое должны иметь документы об официальном подтверждении или присоединении международной организации к конвенции: пределы ее участия, прав и обязанностей, соотношение с участием государств, характер и рамки переданной организации компетенции и т. д. Подчеркивается, в частности, что международная организация становится участницей конвенции лишь в той мере, в какой она обладает указанной специальной компетенцией.

---

<sup>2</sup> Конвенция открыта и для некоторых других субъектов (Намибии в лице Комитета ООН по Намибии и др.).

Таким образом, из этих положений видно, что участие международных организаций в Конвенции ООН по морскому праву носит специальный и ограниченный характер. Акты об официальном подтверждении и о присоединении к конвенции международных организаций не влекут за собой тех же юридических последствий, что и акты о ратификации ее государствами или их присоединении к ней (например, они не включаются в число 60 документов, необходимых для ее вступления в силу). Международные организации, даже став участниками конвенции, не получают некоторых других прав, которыми обладают государства — ее участники в отношении внесения в конвенцию поправок, их вступления в силу и др.

Открытыми для участия определенных категорий международных организаций являются некоторые многосторонние договоры 1975 года в области сырья (соглашения по олову, какао), но их участником пока стала только одна международная организация.

Формулировки об участии международных организаций в них различны. Например, в ст. 4 соглашения по какао говорится: «Любая ссылка в настоящем соглашении на «правительство\* рассматривается как включающая ссылку на любую межправительственную организацию. несущую ответственность в отношении обсуждения, заключения и применения международных соглашений, в частности товарных соглашений. В соответствии с этим любая ссылка в настоящем соглашении на подписание или депонирование ратификационных грамот или актов о принятии или утверждении, или на уведомление о временном применении, или на присоединение рассматривается по отношению к таким межправительственным организациям как включающая ссылку на подписание или на депонирование ратификационных грамот или актов о принятии или утверждении, или на уведомление о временном применении, или на присоединение таких межправительственных организаций\*».

Статья 15 Конвенции о договорах с участием международных организаций 1986 года, по существу, повторила положения ст. 15 Венской конвенции 1969 года, включив в нее слова «международная организация». В соответствии с ней согласие международной организации на обязательность для нее договора выражается присоединением. если договор это предусматривает или иным образом установлено, что участники переговоров договорились о возможности такого присоединения или же впоследствии договорились об этом.

Как видно, эта статья не делает различия между договорами государств и договорами с участием международных организаций в отношении права присоединения к ним различных субъектов международного права. Решение этого вопроса оставлено на усмотрение участников переговоров по конкретному международному договору. Международное право также не знает каких-либо запретов для государств или международных организаций в этом отношении. Договор только между международными организациями может предусматривать последующее присоединение к нему государств, а договор только между

государствами — присоединение международных организаций. Именно в таком духе был решен этот вопрос в отношении присоединения к Венской конвенции о праве договоров 1986 года. Согласно ст. 86, к ней может присоединиться не только любое государство, но и любая международная организация, которая обладает правоспособностью заключать международные договоры. При этом документ о ее присоединении должен содержать заявление о наличии у нее такой правоспособности. Таким образом, круг международных организаций, которые могут присоединяться к данной конвенции, шире, чем в случае Конвенции ООН по морскому праву 1982 года. В то же время необходимо подчеркнуть, что, поскольку Конвенция 1986 года является договором между государствами, акты о присоединении к ней международных организаций не влияют на вступление ее в силу. В этом отношении Конвенция 1986 года не отличается от Конвенции ООН по морскому праву 1982 года и других кодифицирующих конвенций.

## 11. Обмен документами или сдача их на хранение

После того как международная организация выразила свое согласие на обязательность для нее договора, заключение международного договора вступает в завершающую стадию. Ею является обмен или сдача на хранение документов об официальном подтверждении или других документов (писем о присоединении, принятии или утверждении), о которых говорилось выше. Очевидно, что если заключение международного договора было ограничено его подписанием, то рассматриваемой стадии не наступает.

В отличие от ст. 15 конвенции, ст. 16, которая посвящена этому вопросу, четко разграничивает в двух отдельных пунктах две упоминавшиеся категории договоров международных организаций: договоры с государствами и договоры организаций друг с другом. В первом пункте среди документов есть и ратификационные грамоты, во втором, где говорится только о договорах между международными организациями, их нет. Это вполне понятно.

Оба пункта ст. 16 предусматривают возможность простого уведомления о произведенной ратификации, официального подтверждения о принятии и т. д. В этом случае уведомление можно рассматривать как упрощенную форму обмена соответствующими документами или сдачи их на хранение депозитарию. Здесь согласие на обязательность международного договора устанавливается при получении другими его участниками или депозитарием соответствующего уведомления.

## 12. Оговорки к многосторонним договорам с участием международных организаций

Как известно, на всех этапах выражения согласия на обязательность международного договора (при подписании, утверждении, ратификации, принятии и присоединении, обмене нотами или письмами) государства вправе делать

оговорки, то есть односторонние заявления, посредством которых государство высказывает свое желание исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора по отношению к себе (п. 1 с/ст. 2 и ст. 19 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.).

Можно ли эти нормы Венской конвенции распространить на договоры с участием международных организаций?

Вопрос этот, как и вопрос о принятии договорного текста, встретил очень большие трудности в Комиссии международного права на XXVII, XXIX, XXXIII и других сессиях, а также на конференции 1986 года. Он много дискутировался, высказывались различные точки зрения о путях его решения, менялась позиция как специального докладчика, так и самой Комиссии в принципиальном подходе, пересматривались формулировки раздела, посвященного этому вопросу.

Причина была в том, что между государствами и международными организациями как субъектами международного права существуют принципиальные различия. Первые являются суверенными, вторые — нет. Можно ли их ставить в равное положение в отношении права формулировать оговорки и возражать против них? Практика не могла помочь в решении вопроса, так как ее просто нет со стороны международных организаций, а те, что иногда приводятся как оговорки, на самом деле таковыми не являются. Как заявил сам докладчик П. Ретер, специально изучавший этот вопрос, он не знает каких-либо конкретных случаев, когда международные организации формулировали оговорки, соглашались с ними или возражали против них<sup>1</sup>.

В советской литературе часто приводится «оговорка» ИКАО к соглашению с ООН о сотрудничестве, которое было утверждено Генеральной Ассамблеей ООН в феврале 1946 года, при условии, что Ассамблея ИКАО рассмотрит вопрос о дальнейшем членстве

<sup>1</sup> С'м.: Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Т. I. С. 121.

франкистской Испании в этой организации<sup>1</sup>. На самом деле это заявление ООП оговоркой не было, так как не предусматривало исключения или изменения для ООН каких-либо положений указанного соглашения (что является главным признаком оговорки). В данном случае, на наш взгляд, имело место условное утверждение ООН соглашения.

В договорной практике встречаются и другие случаи, напоминающие оговорки или возражения против них. Так, при присоединении к конвенциям о привилегиях и иммунитетах ООН 1940 года и о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений 1947 года некоторые государства заявляли оговорки, которые, однако, встретили возражения со стороны Генерального секретаря ООН и некоторых специализированных учреждений. Однако эти возражения также нельзя отнести к разряду оговорок, поскольку ООП и специализированные учреждения не являются участниками указанных конвенций. Есть и другие схожие примеры, например, в практике ЕЭС<sup>1</sup>, которые также мало



могут помочь в решении рассматриваемого вопроса. В весьма немногих упоминавшихся выше многосторонних договорах государств, в которых участвуют некоторые международные организации, оговорки запрещены. Они запрещены в Конвенции ООН по морскому праву 1982 года, в соглашении но какао 1975 года. В пятом соглашении по олову 1975 года не содержится никаких положений об оговорках. Во время подписания некоторые государства сделали заявления, но при этом не было установлено, являлись ли они оговорками; только одна международная организация стала участником этого соглашения<sup>1</sup>.

Таким образом, договорная практика международных организаций мало могла помочь в решении поставленного вопроса о праве международных организаций заявлять оговорки и возражать против них при кодификации.

Специальный докладчик по этому вопросу П. Петер в своем четвертом докладе, представленном в Комиссию международного права в 1975 году, исходил из полного приравнивания международных организаций к государствам в отношении их права делать оговорки и возражать против них<sup>447 448 449 450</sup>.

Обосновывая свою позицию» П. Петер отрицал необходимость учитывать суверенитет государств, суверенное право государств заявлять оговорки к международным договорам. Оговорки, говорил он, нельзя квалифицировать в подобном плане; они являются лишь выражением одного факта: наличия меньшинства, интересы которого должны так же уважаться, как и большинства: организации, действия которых столь же часто выражают действия большинства их членов, могут оказаться в более широких рамках в ситуации меньшинства; таким образом, нет причин быть более строгими в отношении них, чем в отношении государств, относиться к ним иначе, чем к государствам<sup>451</sup>.

Как видно, И. Петер исходил при решении этого вопроса из чисто количественных показателей, совершенно игнорируя качественное отличие международных организаций от государств как субъектов международного права. Правда, он говорил о необходимости четкого разграничения компетенции государств-членов и международных организаций при допуске последних к участию в многосторонних договорах, чтобы не получалось так, что государства-члены располагали бы двойным участием в договоре — в качестве государств и организации. Как пример четкого разграничения компетенции П. Петер приводил какую-либо конвенцию об авторском праве, к которой могла бы присоединиться международная организация в целях защиты своих собственных изданий, в то время как государства — члены этой организации присоединились к

---

<sup>447</sup> См.: Шибеева НА. Указ. соч. С. 153.

<sup>448</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. Т. II. С. 42-43.

<sup>449</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1977. Т. 11. С. 127.

<sup>450</sup> См.: <Юс. А/СГЧ'4/285.21 Марсб 1975. Р. 27-28.

<sup>451</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1975. Т. II. С. 42-43.

ней для защиты своих изданий, публикуемых на их территории (за исключением изданий этих организаций). Если не будет такого четкого разграничения компетенции, то может возникнуть противоречие между обязательствами организации и обязательствами ее членов, не являющихся участниками договора, или таких ее членов, которые, являясь участниками договора, посредством оговорок определили свои обязательства иначе, чем международная организация. Опять же здесь все сводилось к чисто количественным проблемам, а вместо суверенитета фигурировала компетенция государств.

В свете такого подхода П. Ретер в своем четвертом докладе дословно изложил положения ст. 19—23 об оговорках к Венской конвенции, сделав лишь незначительные редакционные изменения и добавив слова «международные организации» как субъект права оговорок и возражений против них.

Неудивительно, что при обсуждении вопроса об оговорках в Комиссии международного права позиция докладчика встретила серьезные возражения.

Так, Н. А. Ушаков прежде всего подчеркнул необходимость различать два вида международных договоров: договоры между государствами, участниками которых могут при случае стать международные организации (и которые не следует смешивать с договорами, заключенными в рамках международных организаций), и договоры, в которых международные организации являются участниками по всем положениям договора. Венская конвенция о представительстве государств 1975 года может быть отнесена к первому виду договоров, поскольку в ней говорится не только об иммунитетах и привилегиях, которые принимающие государства должны предоставлять посылающим государствам, то есть об обязательствах этих государств по отношению друг к другу, но и в определенной мере о правах и обязательствах международных организаций. Это такой вид договора, который может допустить определенное участие в нем международных организаций<sup>1</sup>. Однако в этом случае участвующие международные организации будут иметь право формулировать лишь некоторые оговорки, относящиеся исключительно к статьям по вопросам их прав и обязанностей. В противоположность этому во втором случае, когда международный договор заключен только между международными организациями, они могут формулировать оговорки ко всем положениям договора, за исключением тех случаев, когда данная оговорка запрещена договором<sup>452 453</sup>.

11. Ветер был вынужден согласиться с его позицией, сказав, что на настоящий момент договоры между двумя или несколькими организациями не являются общими многосторонними договорами, а по-прежнему являются договорами особого характера, для которых единственное разумное правило будет состоять в допущении оговорок лишь в том случае, если они определенно разрешены

---

<sup>452</sup> Конвенция 1975 года договором такого вида в силу разных причин не стала.

<sup>453</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1975. Т. I. С. 312.

текстом договора или любым другим участником договора. В то же время он высказал мнение, что и в договорах между государствами и международными организациями могут быть различные — общие и конкретные — случаи в отношении оговорок. В конкретном случае — при созыве общей международной конференции полномочных представителей государств и международных организаций — все они, как и при принятии текста договора, должны пользоваться равными правами заявлять оговорки и возражать против них<sup>1</sup>.

Американский юрист Кирей пошел еще дальше докладчика, пытаясь поставить международные организации в привилегированное положение по сравнению с государствами. В частности, он пытался ограничить суверенное право государств возражать против оговорок, сделанных международной организацией<sup>454 455</sup>. Однако эти попытки не встретили поддержки в Комиссии<sup>456 457</sup>.

В ходе дальнейшего обсуждения этого вопроса на XXIX сессии Комиссии международного права в 1977 году II. Петер радикально изменил свой подход и в пятом докладе дал новые формулировки относительно оговорок. Иод влиянием критики он признал, что «было бы ошибочным приравнять международные организации к государствам»<sup>1</sup>. Так в проекте Комиссии появились ст. 19-й и 20-й, которые отразили взгляды о необходимости разделения договоров с участием международных организаций на две категории: договоры государств с международными организациями и договоры только между международными организациями. Оговорки к последним были предусмотрены в ст. 19 и 20 и к первым — в новых ст. 19-й и 20-й. Все международные организации были поставлены на равную основу в договорах друг с другом во всем механизме оговорок (праве формулирования, возражения, снятия и т. д.), и на них в этом случае были полностью распространены положения соответствующих статей Венской конвенции о праве международных договоров. Было решено, что в случае договоров между несколькими международными организациями международная организация может при подписании, официальном подтверждении, принятии или утверждении или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда данная оговорка запрещается договором или договор предусматривает, что можно делать определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит, или если оговорка несовместима с объектами и целями договора. Что касается договоров государств с международными организациями, предусмотренных в ст. 19-й и 20-й, то в них международные организации были подвергнуты в отношении оговорок некоторому ограничению, которое заключалось в том, что они могут формулировать только оговорки, определенно разрешенные договором (это не применялось к договорам, заключенным между государствами и международными организациями на общей

---

<sup>1</sup> Ежегодник Комиссии международного права, 1975. Т. 1. С. 313-316.

<sup>455</sup> Там же. С. 317.

Там же С. 319-320.

<sup>457</sup> См. там же. 1975. Т. II. С. 90.

международной конференции)<sup>1</sup>.

Однако обсуждение вопроса выявило большое многообразие возможных ситуаций и разнообразие групп договоров среди их второй категории.

Н. А. Ушаков выступил со своим проектом ст. 19—23<sup>458 459 460 461</sup>. В нем он среди договоров государств с международными организациями выделил две основные группы, которые следовало бы учесть при решении вопроса о праве международных организаций делать оговорки: договоры, заключенные государствами, в которых участвует небольшое число международных организаций, и договоры, заключенные международными организациями, в которых участвует небольшое число государств<sup>1</sup>. В первой группе договоров для государств может сохраняться режим, установленный Венской конвенцией в ст. 19, но для международных организаций следует предусмотреть специальную норму о том, что организации могут заявлять оговорки, лишь если это прямо допускается договором. Для второй группы договоров такая ограничительная норма должна применяться одновременно к государствам и к международным организациям. Иначе говоря, в этом случае как государства, так и международные организации могли бы формулировать лишь указанные в договоре оговорки или оговорки, на которые дают согласие все договаривающиеся стороны<sup>1</sup>.

Например, если ООН станет участницей Конвенции по морскому праву, то, очевидно, она не сможет формулировать оговорки, которые ее непосредственно не касаются, такие как ширина территориальных вод, или исключительная экономическая зона, или право прохода через каналы и проливы. (Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., как отмечалось выше, запрещает делать оговорки.) Поэтому необходимо точно знать, к каким положениям международные организации могут делать оговорки. Важно, чтобы на международные организации распространялось действие специальных норм и они могли формулировать только те оговорки, которые ясно предусмотрены в договорах<sup>1</sup>. То же самое должно быть применено в отношении возражений против оговорок. Нельзя, чтобы международные организации ставились на ту же основу, что и государства.

В связи с этим 11. А. Ушаков предложил, чтобы ст. 19, 19-й и 20 (принятие оговорок и возражений против них) были дополнены двумя статьями: ст. 20-й, применимой к договорам, заключенным между государствами с небольшим (ограниченным) участием международных организаций, и ст. 20-1ег, применимой к договорам, заключенным между международными организациями с ограниченным участием государств<sup>462 463</sup>.

---

<sup>458</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1976. Т. 11 (пятый доклад Ретера).

<sup>459</sup> См. там же. 1977. Т. 11. 4.2 С.128-136.

<sup>460</sup> См. там же. Т. I. С. 99.

<sup>461</sup> Там же.

<sup>462</sup> Ежегодник Комиссии международного права. 1977. Т. 1. С. 105.

Эти предложения вызвали оживленную дискуссию в Комиссии международного права. В ходе ее отмечалось, что существует большое разнообразие вариантов возможного участия государств и международных организаций к договорам и что на международные организации обязательства возлагаются иным образом, чем на государства. Австрийский юрист С. Вероста справедливо заметил, что при решении данного вопроса следует особенно учитывать то, что государства являются суверенными субъектами международного права, в то время как деятельность международных организаций целиком подчинена выполнению определенной функции в международном плане в отношении государств и со стороны государств. Они могут заключать договоры только в узких пределах своих функций, определенных в договоре, заключенном государствами-основателями, который является учредительным документом каждой международной организации. Так. Международный банк реконструкции и развития не может заключить договор о дружбе или торговый договор с другим государством либо с другой международной организацией<sup>464</sup>.

В результате детального обсуждения различных возможных вариантов Комиссия международного права на своей XXIX сессии приняла вместо одной три статьи: 19. 19-Ых и 19-Гсг. В договорах между несколькими международными организациями была предусмотрена свобода делать оговорки и возражения против них. Но в случае договоров между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами свобода организаций делать возражения против оговорок, заявленных государствами, была ограничена<sup>1</sup>.

Комиссия различила два случая. Если участие организации не является существенным для объекта и целей договора, то она пользуется правом делать возражения, так же как и правом заявлять оговорку. В других случаях она не имеет права делать возражения против оговорки, если только такая возможность ей определенно не предоставлена или не является необходимым следствием задач, возложенных договором на эту организацию. Таким образом, в последнем случае было принято во внимание различие между государством и международной организацией как субъектами международного права<sup>465 466</sup>. Однако это различие в вопросе о принятии оговорок проведено не было.

В п. 4 ст. 20-Ы8 предусматривалось, что международная организация, как и государство, может не реагировать на оговорку, и тогда оговорка считается принятой по истечении 12 месяцев после уведомления об оговорке<sup>467</sup>. Таким образом, этот пункт ставил международные организации и государства в

---

<sup>463</sup> Там же. С. 1 И.

Там же. С. 109.

<sup>465</sup> Ежегодник Комиссии международного права. 1У77. Т. 1. С. 111. 120.

<sup>466</sup> См. там же. Т. 11. Ч. 2. С. 115.

\* Там же. С. 120.

одинаковое положение в данном вопросе, признавая их «молчаливое согласие» с оговорками.

Такое приравнение двух разных субъектов международного права вызвало серьезную и справедливую критику правительств многих государств, которые представили свои замечания по проекту. В замечаниях СССР и других социалистических стран было указано на недопустимость того, чтобы международные организации обладали правом молчаливого согласия с оговорками и что «любые действия международной организации по отношению к договору, участницей которого она является, должны быть явно и недвусмысленно выражены действиями ее компетентного органа»<sup>468</sup>. Отмечалось также, что срок в 12 месяцев является слишком коротким для правила молчаливого согласия, поскольку в некоторых случаях органы международных организаций, обладающие компетенцией для принятия оговорок, не всегда проводят ежегодные сессии.

Все эти проблемы вновь подробно обсуждались во время второго чтения проекта статей, которое проходило уже на XXXI<sup>11</sup> сессии

Комиссии международного права в 1981 году. После продолжительных прений большинство членов Комиссии согласилось с доводами, изложенными в упомянутых замечаниях СССР и других социалистических стран, и решили исключить правило о молчаливом признании оговорок международными организациями. В п. 5 ст. 20 проекта такое право осталось только за государствами. В то же время Комиссия оставила открытым вопрос о последствиях длительного отсутствия возражения со стороны международной организации против оговорки, сформулированной другим договаривающимся участником соглашения. Она считала, что практика в скором времени укажет выход из затянувшейся ситуации, неудобства которой не следует преувеличивать. Они связаны с тем, что задерживают вступление договора в силу согласно п. 2 ст. 20. Во всяком случае, проект исходил из того, что *международная организация не может не принять оговорку, не возразив явно против нее*.

На конференции 1986 года это положение было вновь заменено положением первоначального проекта КМII. Глава советской делегации заявил о недопустимости молчаливого согласия международной организации с оговоркой. Международная организация должна заявить о своем принятии оговорки или возражении против нее, поскольку в организации может создаться положение, когда ввиду различной позиции в ней государств, из которых одни выступают за оговорку, а другие — против нее, она не сможет принять никакого решения. Но такое «молчание», понятно, не должно рассматриваться как согласие с оговоркой. Поэтому международная организация должна ясно выразить свою волю в

---

\* Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать третьей сессии. С. 571,535-537 и др.

отношении оговорки в резолюции<sup>469</sup>.

Второе чтение проекта статей, касающихся оговорок, показало, что, несмотря на попытки предусмотреть разные ситуации, которые могут возникнуть при заключении договоров с участием международных организаций и которые были отражены в ст. 19-Ы\$, 19-1ег, 20-Гег и др., они не достигли цели: усложняли решение многих вопросов, были громоздкими и расплывчатыми и в то же время не смогли охватить все возможные случаи.

В сложившихся условиях и, не видя другого выхода. Комиссия международного права приняла решение упростить положение и распространить на международные организации и государства одинаковый режим формулирования оговорок. Таким образом, нормы, содержащиеся в ст. 19 Венской конвенции, были распространены на международные организации. Статьи 19-Ы\$, 19-егг, 20-Ыз, 23-Ы\$ и др. были ликвидированы, другие статьи были сокращены или слиты в одну'. Это существенное изменение позиции по сравнению с решениями, принятыми Комиссией в первом чтении, значительно упростило тексты статей. Однако, сделав так. Комиссия по существу признала, что нет необходимости в проведении принципиального различия между договорами, заключаемыми между государствами и международными организациями, и договорами между международными организациями. Было ли это правильным?

На наш взгляд, нет. Многие замечания правительств были сделаны также в связи с этим.

Бесспорно, что международные организации нельзя лишить права на оговорки. Как уже говорилось в предыдущих разделах, международные организации обычно ведут переговоры о заключении договоров через свои секретариаты, хотя иногда в переговорах участвуют также органы, имеющие право принимать решения. Но принимающий решение орган, который состоит из представителей правительств государств-членов, может столкнуться с договором, текст которого он не найдет удовлетворительным, и он, этот орган, не должен лишаться права формулировать оговорки. Причем это право должно существовать на всех этапах выражения согласия международной организации на обязательность для нее договора. Нет веских причин исключать это право и при подписании, ибо это наиболее удобный случай, когда другие участники могут сделать оговорки. В полномочиях представителя международной организации это может быть предусмотрено<sup>470 471</sup>.

Однако право международных организаций заявлять оговорки (и возражать против них) существенно отличается от такого же права государств. У государств — это суверенное право заявлять оговорки и суверенное право делать возражения

---

<sup>469</sup> См.: <loc. А/СопГ. 129/С. 1 /\$К. 14. Р. 14.

<sup>1</sup> См.: УсагBook of the International Law Commission's Work 1981. Vol. 1. М.У., 1982. Р. 3.38 еи\

<sup>471</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Т. 1. С. 128-129.

против них. У международных организаций, как отмечалось выше, такого суверенного права нет, ибо они не являются суверенными субъектами международного права<sup>472</sup>. Поэтому их право на оговорки зависит от характера осуществляемых ими функций и от объекта и целей заключаемого договора. 11. Ретер приводил такой пример: если договор по своему объекту и цели продолжает существовать после выхода международных организаций из него, они могут рассматриваться как находящиеся в том же положении, что и государства, в отношении оговорок, то есть иметь свободу делать оговорки и возражать против них. Нели, например, ЕЭС станет участником Конвенции ООН по морскому праву, а затем выйдет из нее, конвенция не прекратит своего существования как межгосударственный договор. С другой стороны, если международная организация выходит из договора о поставке ею ядерных материалов государствам или о технической помощи им. то договор лишается объекта и цели. Можно даже утверждать, говорил II. Ретер вслед за австрийским юристом С. Веростой, что, «если международная организация участвует в договоре в силу своих функций, она теряет свое право делать оговорки»<sup>1</sup>.

На конференции 1986 года вопрос об оговорках вновь вызвал острую дискуссию. Поскольку в проекте статей Комиссии международного права организации и государства в этих вопросах ставились на один уровень, советская делегация вместе с делегациями других государств социалистического содружества предпринимала усилия устранить этот существенный недостаток проекта. В частности, делегация СССР предложила дополнить ст. 19 положением о том, что международная организация не вправе делать оговорку не только в случае, когда она противоречит объекту и цели договора, но и «в случаях, когда оговорка несовместима с учредительным актом международной организации»<sup>473</sup><sup>474</sup>. Представитель СССР, обосновывая эту поправку, говорил, что права международных организаций в области оговорок зависят от объема их функций и целей учредительного акта. Поэтому оговорка, сформулированная международной организацией, может иметь силу только в том случае, если она соответствует учредительному акту данной организации<sup>475</sup><sup>476</sup>. Исходя из этих же соображений, делегация РДР внесла поправки о том, что международная организация вправе делать оговорки или возражать против оговорок государств только в том случае, если они затрагивают ее компетенцию<sup>1</sup>.

Эти поправки были поддержаны другими социалистическими, а также некоторыми развивающимися странами (Кабо-Верде, Иран. Пакистан и др.). Отвечая на возражения западных делегаций о том, что действия международных организаций, включая право заявлять оговорки в соответствии со своими уставами,

---

<sup>472</sup> См.: *сге Ублесг СИ. Тъеопе е1 геаНсез еп <1гоп шСегпаНопа! рибНс. Р., 1970.*

<sup>473</sup> См.: *Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Т. 1. С. 109, 120.*

<sup>474</sup> См.: *<1ос. А/СопГ. 129/С. 1/1..38.*

См.: *<1ос. Л/Соп1.129/С. 1 /8К. 11. Р. 3.*

<sup>476</sup> См.: *Оос. А/СопГ. 129/С. 1 /Б.40,Б.41.*



являются само собой разумеющимися, представитель Пакистана резонно заявил: «Упомянутые поправки содержат напоминания международным организациям об их собственном статусе и об ограничениях, а именно о требовании соответствия их правилам. Может показаться, что подход, использованный в этих поправках, является чрезмерно осторожным... Однако у его делегации не вызовет непреодолимых трудностей принятие этих поправок»<sup>1</sup>.

Тем не менее указанные поправки встретили упорное сопротивление западных государств и ряда международных организаций. Делегат Великобритании считал маловероятным внесение оговорок, несовместимых с уставами международных организаций, и заявил о необходимости выработать рабочую договоренность, чтобы международные организации осуществляли свою деятельность в соответствии с их учредительными актами<sup>2</sup>. Против этих поправок выступили ЕЭС, ВОЗ, США, ФРГ, Голландия и др. Представитель Голландии заявил, что «проводить различие между государствами и международными организациями в вопросе оговорок невозможно и он против любой поправки, которая направлена на проведение тако- 10 различия»<sup>3</sup>.

Ввиду упорного сопротивления Запада поправки социалистических стран об оговорках приняты не были. Вопрос о соответствии оговорок организаций их учредительным актам получил отражение только в преамбуле конвенции в виде вышеуказанного общего положения, касающегося правоспособности международных организаций заключать договоры, куда входит и право заявлять оговорки и возражать против них. При принятии ст. 19 и 20 на пленуме конференции СССР сделал соответствующие заявления о недопустимости для международных организаций делать оговорки, несовместимые с их учредительными актами, или возражать против оговорок государств, которые не входят в компетенцию организаций. Советский Союз также подтвердил свое заявление, сделанное в отнош-

<sup>1</sup> Оос. А/СопГ 129/С. 1/§К. 12. Р. 7.

<sup>2</sup> См.: <1ос. А/СопШ9/С.1/§а.11. Р. 31>ос. А/СопГ 129/С'. 1/§К. 12. Р. 9.

нии и. 3 ст. 20 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, который неоправданно ограничивает суверенное право государств делать оговорки согласием органов международной организации.

В Конвенции 1986 года, как, впрочем, и в Венской конвенции 1969 года, остался открытым вопрос об оговорках к двусторонним договорам. Этот вопрос неоднократно обсуждался и в научной литературе, и на Венской конференции 1969 года, и в Комиссии международного права. В результате в Конвенции 1969 года и проекте 1982 года из названия соответствующих разделов были исключены слова «к многосторонним договорам» и осталось только слово «оговорки»<sup>1</sup>. На конференции 1986 года этот вопрос не обсуждался, и в Конвенции 1986 года осталось прежнее положение. Однако ст. 19. 20 и др. сформулированы таким образом, что они относятся только к многосторонним договорам.

Действительно, институт оговорок обретает весь смысл только в случае многосторонних договоров. Оговорка к двустороннему договору есть не что иное, как недостижение соглашения по данному пункту или новое предложение в ходе переговоров договаривающихся сторон. В этом нет никаких особенностей договоров с участием международных организаций, как утверждают некоторые юристы<sup>477 478</sup>. Примеры, которые иногда приводятся, не доказывают существования оговорки к двусторонним договорам.

Другое дело — различного рода односторонние заявления международных организаций при заключении международных договоров. Они допустимы и к двусторонним договорам, поскольку не имеют своей целью исключить или изменить юридическое действие положений договора в их применении к данной международной организации.

Международные организации имеют право, если договор не предусматривает иного, в любое время снять сделанные ими оговорки или возражения против них, и для этого не требуется никакого согласия других участников договора.

Что касается процедуры в отношении оговорок, то вся она должна осуществляться в письменной форме и доводиться до сведения других договаривающихся сторон. При этом оговорка, сделан-

ная при подписании договора, должна быть официально подтверждена при окончательном утверждении договора. В противном случае она не считается сделанной.

### 13. Депозитарий, регистрация и опубликование договоров с участием международных организаций

Под термином «депозитарий» понимается хранитель оригинального текста многостороннего договора и всех относящихся к нему документов (оговорок, заявлений, присоединений, ратификаций, денонсаций и т. д.). хотя функции депозитария не ограничиваются одним только хранением договора, а носят более разнообразный характер.

Сказанное относится и к депозитарию многостороннего договора с участием международных организаций. Его функции в этом случае почти не отличаются от тех, которые зафиксированы в ст. 76 Венской конвенции о праве международных договоров. Поэтому ст. 76 конвенции была почти дословно перенесена в проект 1982 года с теми только изменениями, что в нем идет речь о договорах государств с международными организациями, а также о договорах между международными организациями.

---

<sup>477</sup> См.: Уагбоок 1е йнеглапопа! Ба\ \ Сотшыоп 1981. \о1.1. Р. 43.44. 53.

<sup>478</sup> См.: Шибееа НА. Указ. соч. С. 158.

Единственным вопросом, который вызвал дискуссию во время обсуждения ст. 76 в Комиссии международного права (он обсуждался на XXXII сессии комиссии в 1980 г.), был вопрос о множественном депозитарии. Дело в том, что Венская конвенция о праве международных договоров предусматривает, что «депозитарием может быть одно или несколько государств, международная организация или главное исполнительное должностное лицо такой организации». Формула «одно или несколько государств» отражала договорную практику 60—70-х годов, которая возникла в связи с трудностями назначения одного государства-депозитария, не признающего какое-либо государство в качестве субъекта международного права, которое желает стать участником данного многостороннего договора. Чтобы избежать этих трудностей, стали назначать нескольких депозитариев одного многостороннего договора. Так, в Договоре о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 года три равноправных депозитария: СССР, США и Великобритания. Такое же положение имеет место в Договоре о нераспространении ядерного оружия 1968 года, в Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) оружия и токсинов и об их уничтожении 1972 года и в ряде других. Однако уже в 1977 году государства, подписывая многостороннюю Конвенцию о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, назначили одного депозитария.

Практика назначения нескольких государств-депозитариев не получила дальнейшего развития. Тем не менее И. Петер, разрабатывая ст. 76 проекта, предложил не только сохранить эту практику за государствами, но и распространить ее на международные организации. В своем девятом докладе, представленном комиссии в 1980 году, он предложил формулировку ст. 76 (депозитарии договоров), в которой предусматривалось, что депозитарием может быть не только одно или несколько государств, но и «одна или несколько международных организаций или главное исполнительное должностное лицо одной или нескольких международных организаций»<sup>479</sup>. Это положение доклада вызвало справедливую критику в Комиссии международного права. В частности, И. А. Ушаков сказал, что такие формулировки могли бы дать повод к неправильной интерпретации Венской конвенции, в то время как комиссия должна избегать конфликтов при толковании разрабатываемого проекта статей и этой конвенции<sup>480</sup>. Советского юриста поддержали другие члены Комиссии. Указывалось, что причины, вызвавшие необходимость назначения нескольких государств-депозитариев, едва ли существуют или могут возникнуть в отношениях между международными организациями.

В результате обсуждения этого вопроса Комиссия решила сохранить в ст. 76 проекта использование множественных депозитариев только для государств, а не

---

<sup>479</sup> YearBook of the International Law Commission 1980. Vol.1. X V.. 1981. P. 49.

<sup>480</sup> Ibid.

для международных организаций, хотя она и подчеркнула, что у нас нет никаких принципиальных возражений против назначения в качестве депозитария нескольких международных организаций.

Со времени подписания Венской конвенции в 1969 году не было ни одного примера депозитария в составе нескольких международных организаций, то есть не было ни одного примера, который бы показал практическую необходимость предложенной докладчи-

ком формулы, да и трудно представить, какой потребности она может отвечать. Кроме того, если бы назначение нескольких международных организаций в качестве депозитария и представляло какой-то интерес, то этот интерес проявлялся бы главным образом в связи с договором между государствами и поэтому его следовало бы отразить в самой Венской конвенции. По Комиссия постоянно, за исключением особых случаев, пыталась избегать внесения, даже косвенным путем, усовершенствований, если они уже были воплощены в Венской конвенции<sup>1</sup>. На конференции 1986 года ст. 76 не вызвала дискуссий и была принята единогласно. Статья 76 проекта стала ст. 77 ввиду включения в конвенцию новой статьи о соотношении этой конвенции с Венской конвенцией 1969 года.

Таким образом, в ст. 77 Конвенции 1986 года устанавливается, что «депозитарием может быть одно или несколько государств, международная организация (одна. — *Л. Т.*) или главное исполнительное должностное лицо такой организации». Депозитарий договора может быть назначен участвовавшими в переговорах государствами и участвовавшими в переговорах международными организациями или, в зависимости от случая, участвовавшими в переговорах международными организациями или в самом договоре, или каким-либо иным порядком. В ст. 77 подчеркивается, 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 еще на Венской конференции 1969 года было включено по предложению Белорусской ССР и Монгольской Народной Республики, а теперь распространено на международные организации: «В частности, тот факт, что договор не вступил в силу между некоторыми участниками или что возникло разногласие между государством или международной организацией и депозитарием, касающееся выполнения функций этого последнего, не влияет на эту обязанность».

В случае возникновения любого разногласия между каким-либо государством или международной организацией и депозитарием относительно выполнения функций последнего депозитарий ограничивается тем, что доводит этот вопрос до сведения подписавших договор и договаривающихся государств и международных органи-

<sup>1</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 158-159: Yearbook of International Law / Сопшыоп 1980. Уол. 11. К. У.. 1981. Р. 95.

заций либо, в соответствующих случаях, до сведения компетентного органа заинтересованной междунаpодной организации (п. 2 ст. 78 конвенции).

Депозитарий не должен нарушать свои функции или превышать их. Так, принимая документы, содержащие оговорки или возражения против них, депозитарий — будь то государство или междунаpодная организация — не вправе давать обязательное правовое толкование им, в частности решать вопросы о действительности оговорок. Все документы он должен незамедлительно направлять всем участникам договора, в том числе междунаpодным организациям. Депозитарий не может также быть арбитром или судьей в споре о действительности ратификации, акта официального подтверждения, денонсации или присоединения к договору, сделанных той или иной организацией или государством. Он не вправе определять круг участников междунаpодного договора, а также решать вопрос о вступлении междунаpодного договора в силу или тем более препятствовать атому.

Междунаpодная организация может, конечно, высказывать свое мнение по всем этим вопросам, в том числе в отношении документов об официальном подтверждении, присоединении, оговорках и т. п., но только как участница данного договора, а не как депозитарий. Функции последнего не дают ей привилегий в этом отношении, в частности права, обязательного для других междунаpодных организаций и государств-участников, толкования, навязывания им своего мнения по указанным документам и по междунаpодному договору. Мнение депозитария по всем спорным вопросам носит предварительный характер, и окончательное решение по ним принадлежит участникам договора - междунаpодным организациям и государствам или, в зависимости от случая, только междунаpодным организациям.

Функции депозитария подробно определены в ст. 78 Конвенции 1986 года. Они почти те же, что и для договоров между государствами. Новыми в отношении договоров с участием организаций являются хранение депозитарием таких документов, как акты об официальном подтверждении, и уведомление о них всех участников, в том числе междунаpодных организаций, имеющих право стать участниками договора.

Все эти функции носят административный, исполнительный, но не политический характер. Попытки западных стран расширить функции депозитария в соответствии с противоправной практикой империалистических государств потерпели крах еще на Венской конференции 1968—1969 годов и при новой кодификации договорного права больше не делались. Однако одна функция депозитария вызвала споры. Это функция регистрации междунаpодного договора в Секретариате ООН (п. #ст. 78 конвенции).

Под регистрацией понимается правовой акт государств. Секретариата ООН или другой междунаpодной организации, посредством которого междунаpодные договоры, вступившие в силу и переданные в Секретариат для регистрации, заносятся в специальный реестр или направляются для хранения в делах и

занесения в перечень с целью опубликования и доведения до сведения всех государств и международных организации. Регистрация — институт международного права, возникший под непосредственным влиянием Великой Октябрьской социалистической революции, отменившей тайную дипломатию и тайные договоры.

Согласно общему положению, регистрация многосторонних договоров производится их депозитарием (ст. 81 конвенции). В ООН различаются обязательная регистрация и добровольная регистрация (хранение в делах и занесение в перечень). Обязательная регистрация предусмотрена в ст. 102 Устава, которая возлагает обязанность, при первой возможности, регистрации договоров на государства - члены ООН в ее Секретариате. Игнорирование этой обязанности лишает их права ссылаться на незарегистрированный договор в каком-либо органе ООН. Резолюцией от 14 декабря 1946 г. Генеральная Ассамблея ООН утвердила подробные правила регистрации и опубликования международных Договоров. Резолюцией от 19 декабря 1978 г. Генеральная Ассамблея ООН сочла возможным изменить некоторые из этих правил, в частности ограничить круг подлежащих опубликованию договоров между государствами. В отличие от Устава ООН в этих правилах предусмотрена не только регистрация в прямом смысле, по и так называемое хранение в делах и занесение в перечень, то есть добровольная регистрация. Она применяется к международным договорам, которые не входят в число подлежащих обязательной регистрации. Это договоры, переданные государством, не являющимся членом ООН; договоры, заключенные Организацией Объединенных Наций или ее специализированными учреждениями, то есть договоры между международными организациями. и некоторые другие.

Таким образом, согласно правилам ООН, договоры государств — нечленов ООН друг с другом, с международными организациями и международных организаций друг с другом не подлежат обязательно»! регистрации и, следовательно, на них не распространяются положения п. 2 ст. 102 Устава ООН, исключающие возможность ссылок на такие договоры в органах ООН. При кодификации права международных договоров в Комиссии международного права и на Венской конференции 1968—1909 годов это положение было несколько изменено. Статья 80 Венской конвенции 1969 года распространила обязанность регистрации международных договоров на все государства - участники конвенции, независимо от членства в ООН. Кроме того, эта статья содержит упоминание не только о регистрации в собственном смысле, но и о хранении в делах и занесении в перечень.

Специальный докладчик II. Ретер, формулируя ст. 80, пошел еще дальше в этом направлении, распространив обязанность регистрации на все договоры с участием международных организаций, которые тем или иным образом могут оказаться связанными нормами второй конвенции о праве международных договоров. Это новшество вызвало принципиальные возражения в Комиссии международного права. 11. А. Ушаков, в частности, указал, что Устав ООН не возлагает на международные организации обязанность передавать свои

международные договоры в Секретариат для регистрации и Секретариат их также не обязан регистрировать. Поэтому он предложил договоры между международными организациями выделить в отдельный подпункт и предусмотреть только *возможность* направления таких договоров в Секретариат ООН<sup>481</sup>.

Распространение обязанности регистрации на все международные договоры, возложение этой обязанности на международные организации, в том числе на саму ООН, означали бы ревизию ст. 102 Устава и правил 1946 года. Но если правила могут изменяться решением Генеральной Ассамблеи, то ст. 102 может быть изменена только в соответствии с процедурой принятия поправок, предусмотренной в ст. 108 Устава ООН. Никакой другой процедурой или новой конвенцией ее изменить нельзя.

Тем не менее Комиссия международного права не посчиталась с этим и приняла формулировку ст. 80. предложенную II. Петером.

Неудивительно, что многие государства и международные организации в своих замечаниях по проекту статей подвергли критике среди других и ст. 80. Так, в замечаниях Белорусской ССР от 10 июня 1982 г. было сказано: «Обращая внимание на ст. 80, предусматривающую регистрацию в Секретариате ООН международных договоров, заключенных между государствами и международными организациями или между международными организациями, Белорусская ССР выражает мнение о нецелесообразности установления такой обязанности для международных организаций — участниц подобных договоров. Это положение неправомерно расширяет рамки ст. 102 Устава ООН, которая предусматривает соответствующие действия только со стороны государств - членов Организации Объединенных Наций»<sup>1</sup>.

Подобное замечание было сделано Секретариатом СЭВ 16 ноября 1982 г.: «Статье 80... следовало бы придать факультативный характер как в отношении регистрации договоров его участниками, так и в отношении обязанности Секретариата ООН регистрировать эти договоры. Поэтому в данной статье целесообразно сказать, что договоры могут направляться в Секретариат ООН для возможной их регистрации и опубликования»<sup>2</sup>. (Речь идет о договорах между международными организациями.) Тем не менее конференция 1986 года подтвердила проект ст. 80 КМП (в конвенции ст. 81).

В то время как регистрация является делом прежде всего сторон международного договора, обязанность *международной публикации* договоров целиком возложена на Секретариат ООН. Согласно ст. 102 Устава, Секретариат должен опубликовать всякий зарегистрированный международный договор или соглашение. В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи 97/1 и ст. 10 правил 1946 года эта обязанность была распространена и на договоры и

---

<sup>481</sup> Yearbook of the International Law Commission 1980, vol. 1, P. 51, 212.



соглашения, хранящиеся в делах и внесенные в перечень, то есть на добровольно зарегистрированные договоры, в том числе договоры с участием международных организаций.

Международное опубликование зарегистрированных и внесенных в перечень договоров и других международно-правовых документов производится в «Сборниках договоров ООП». Правда, в целях экономии времени и средств Генеральная Ассамблея в своей

<sup>1</sup> Оос. Л/СИ.4/350/АМ.10. 17 | ипе 1982. Р. 2.

<sup>2</sup> ГЗос. А/СМ.4/350/А(1с1.11. 24, | ипе 1982. Р. 2.

резолюции от 19 декабря 1978 г. сочла возможным ограничить опубликование некоторых категорий договоров в полном объеме, в частности соглашений о предоставлении помощи и сотрудничестве ограниченного действия, касающихся финансовых, коммерческих, административных или технических вопросов; соглашений об организации конференций, семинаров и встреч; соглашений, подлежащих опубликованию иным образом, чем в соответствии с упомянутыми правилами. И все же к 1989 году Организация Объединенных Наций уже опубликовала более тысячи томов указанных сборников, содержащих около 20 тыс. договоров.

Многие из этих сборников состоят из двух частей. В первой части публикуются зарегистрированные договоры государств - членов ООН<sup>1</sup>, а во второй - договоры, принятые на хранение и занесенные в перечень. Среди последних большинство представляют договоры между международными организациями, а также международных организаций с нечленами ООН, в частности со Швейцарией. Договоры международных организаций с государствами — членами ООН публикуются в первой части, так как они подлежат регистрации. 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 примечаниях к сборникам.

Кроме международного опубликования существует внутригосударственное опубликование международных договоров. Оно может иметь место и в отношении незарегистрированных договоров и осуществляется в соответствии с правилами, принятыми в данном государстве.

*(В соответствии с Федеральным законом о международных договорах Российской Федерации вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры подлежат опубликованию в Собрании законодательства Российской Федерации или в бюллетене международных договоров: межведомственные международные договоры опубликовываются в официальных изданиях соответствующих ведомств. — Ред.)*

# ГЛАВА IV

## ЮРИДИЧЕСКАЯ

### ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ДОГОВОРОВ

### С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ

### ОРГАНИЗАЦИЙ

#### 1. Понятие и презумпция действительности договоров международных организаций

В праве договоров иод действительностью международного договора понимается его международно-правовая полноценность, прежде всего правомерность, в силу которой договор является обязательным для выполнения его контрагентами и для уважения всеми другими субъектами международного права.

Действительность — это особое качество международного договора как источника международного права. Только действительные международные договоры являются источниками обязательных для государств международно-правовых норм. Речь идет, таким образом, о юридической действительности международных договоров, которая может иметь только юридические основания, предусмотренные международным правом<sup>1</sup>. То обстоятельство, что в международном договоре одним из субъектов может быть международная организация, не затрагивает такого общего принципиального подхода к пониманию действительности международных договоров, но вносит определенную специфику в определение условий их действительности и соответственно оснований недействительности.

В настоящее время нет еще общеобязательных договорных норм, которые бы специально определяли условия действительности международных договоров с участием международных организаций. Вопрос этот специально изучался П. Рстром в его восьмом докладе<sup>482 483</sup> и обсуждался на XXXI сессии Комиссии международного права в 1979 году<sup>484</sup>. В результате был принят проект статей, касающихся действительности и оснований недействительности договоров с участием международных организаций (ст. 42, 46—53), которые затем стали статьями

---

<sup>482</sup>Подробнее см.: *Талалаев Л.// Право международных договоров. Общие вопросы. С. 212-216.*

<sup>483</sup>См.: *Ежегодник комиссии международного права. 1979. Т. 11. Ч 1.*

<sup>484</sup>См. там же. Т. I. С. 79 и след.

Конвенции 1986 года. В своем большинстве эти статьи почти полностью заимствовали формулировки соответствующих статей Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. Это относится прежде всего к презумпции действительности международных договоров, выраженной в п. 1 ст. 42 конвенции.

Как известно, эта статья подверглась критике и нападкам западных государств на Венской конференции 1968—1969 годов, которые пытались понятие действительности оторвать от обязательности международного договора и поставить их в зависимость от оспаривания государствам-контрагентами, то есть поставить в зависимость от произвольного усмотрения отдельных государств. 11а это были направлены поправки к ст. 42, предложенные на конференции Швейцарией. 11о они, как и другие подобные поправки, были отклонены, в результате чего п. 1 ст. 42 сохранил, хотя и в несколько ослабленном виде, связь между понятиями «действительность» и «обязательная сила» международного договора.

И. Петер, представляя аналогичную статью Комиссии международного права в своем восьмом докладе, учел опыт обсуждения на Венской конференции и сохранил принципиальный подход к решению данного вопроса.

Как и Венская конвенция 1969 года, п. 1 ст. 42 Конвенции 1986 года исходит из презумпции действительности договоров с участием международных организаций. В нем говорится, что «действительность договора или согласия государства или международной организации на обязательность для него (нее) договора может оспариваться только на основе применения настоящей конвенции». Иначе говоря, основания недействительности международных договоров, предусмотренные в ч. V конвенции, являются *исчерпывающими*. Это укрепляет принцип стабильности международных договоров, так как исключает возможность произвольного прекращения международных договоров путем объявления их недействительными. Хотя ст. 42 является статьей материального, а не процессуального права, она в то же время устанавливает определенные процессуальные гарантии стабильности международных договоров, указывая, что действительность международного договора с участием международных организаций может оспариваться «только на основе применения настоящей конвенции» (а следовательно, и ст. 65—68, где предусмотрена определенная процедура, которой следует придерживаться в отношении недействительности или прекращения международных договоров).

Пункт 1 ст. 42 исходит из того, что действительность является (или должна считаться) нормальным состоянием договоров и с участием международных организаций. 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 *расга зип1 зегуапба*.

Статья 42 конвенции также проводит четкое различие между действительностью договоров (п. 1) и действием договоров (п. 2) и разграничивает основания недействительности и основания прекращения международных

договоров с участием международных организаций. Это подтверждает ту мысль, что не всякий международный договор, который вступил в силу и не прекратился, юридически обязателен, а лишь действительный договор. Нераспространение на недействительные договоры принципа рас(а зши зеп-апба вовсе не ослабляет, а, наоборот, укрепляет этот принцип.

Как отметил в Комиссии международного права болгарский юрист Л. Янков. «основная цель... ст. 42 заключается в обеспечении стабильности договоров, включая договоры, участниками которых являются международные организации»

## 2. Делимость договоров с участием международных организаций

Участие международных организаций в международных договорах не влияет на делимость договорных положений. Поэтому ст. 44 Венской конвенции, решающая этот вопрос, полностью применима к договорам с участием международных организаций. Это не вызвало споров в Комиссии международного права, когда обсуждался данный вопрос<sup>485</sup>, а также на конференции 1986 года.

Однако необходимо вновь вернуться к и. 5 ст. 44. который запрещает делимость в случаях, если договор был заключен государством или его представителем под влиянием силы или угрозы силой или если он противоречит императивной норме общего международного права (и§ со§еп5).

В свое время мы уже отмечали<sup>1</sup>, что, формулируя это положение, Комиссия международного права исходила из того, что договор может носить настолько противоправный характер, быть в таком вопиющем противоречии с основными принципами международного права, что он должен признаваться недействительным только в целом и о его делимости в этом случае не может быть и речи (например. договор об агрессивном военном союзе, договор, навязанный силой, и т. п.). Подобные договоры абсолютно недействительны целиком, ибо сами цели и методы их заключения носят преступный характер, и даже в части они не могут быть действительными.

В то же время нужно иметь в виду, что и среди норм доз со^епз имеются различные категории с точки зрения важности регулирования тех или иных международных отношений, что может оказать влияние и на регулируемые ими международные договоры, и на решение вопроса об их делимости. Один и тот же договор может иметь объектом своего регулирования самые разные вопросы, большое число частей. Не исключено, что некоторые из них могут оказаться в противоречии с нормой и§х со§еп§, особенно если они были заключены до того, как такая норма появилась. В этих случаях, на наш взгляд, следует допустить применение к таким договорам делимости. Главным здесь должна быть делимость *объекта* международного договора. Напомним слова В. И. Ленина о том, что даже

---

<sup>485</sup> Ежегодник комиссии международного права, 1979. Т. 1. С. 92.

в империалистических договорах «есть разные пункты», что «грабительские правительства не только соглашались о грабежах, но среди таких соглашений они помещали... разные другие пункты о добрососедских отношениях». В соответствии с таким принципиальным подходом В. И. Ленин допускает делимость международных договоров в этом случае в интересах мира и добрососедства: «Мы отвергаем все пункты о грабежах и насилиях, но все пункты, где заключены условия добрососедские и соглашения экономические... мы их не можем отвергать»<sup>486</sup>  
487.

Таким образом. В. И. Ленин при решении вопроса о делимости дифференцированно подходил не только к договорам в целом, но и к отдельным договорным положениям, по его выражению, «пунктам», которые, в зависимости от содержания, подлежали аннулированию как недействительные или сохранению в силе. И эти ленинские указания были применены на практике, когда решался вопрос об аннулировании Советским государством агрессивных и неравноправных договоров царской России. Известно, что общей отмены всех этих договоров не было, вопрос решался дифференцированно для каждого государства и каждого договора в отдельности, что подчеркивалось в письме народного комиссара по иностранным делам Г. В. Чичерина от 2 апреля 1924 г.<sup>1</sup> Это особенно хорошо видно на примере договоров России с Китаем.

Известно, что в русско-китайских договорах XIX века содержались многочисленные положения, нарушавшие суверенитет Китая: консульская юрисдикция, экстерриториальность иностранцев, селтльменты и концессии, «аренда» китайской территории, беспошлинная торговля и другие односторонние выгоды в пользу России. Все эти особые права и привилегии России сразу же были аннулированы Советским государством. По при аннулировании неравноправных положений этих договоров, или, как говорил В. И. Ленин, всех пунктов «о грабежах и насилиях», не аннулировались положения добрососедские, в частности о границах. Они оставались в силе. Факты подтверждают это.

Поясняя ст. III (об аннулировании царских договоров) Соглашения об общих принципах для урегулирования вопросов между Союзом Советских Социалистических Республик и Китайской Республикой, подписанного 31 мая 1924 г., заместитель народного комиссара по иностранным делам Л. М. Карахан писал, что он заявил китайскому представителю на переговорах Ван Чжеи-тину, что «старые договоры не применяются лишь в тех случаях, которые нарушают суверенитет китайского народа и противоречат духу наших деклараций», в остальных своих частях они применяются и «сохраняют силу», включая торговлю и таможенную<sup>488 489 490</sup>.

---

<sup>486</sup> См.: *Талалаев А.Н. Право международных договоров. Общие вопросы. С. 224-225.*

<sup>487</sup> Ленин 15.11. Заключительное слово на Докладу о мире 26 октября (8 ноября) // *Поля. собр. соч. Т. 36. С. 20.*

<sup>488</sup>

См.: *Ковалев Ф.11. Коренное изменение*

Согласно ст. VII, стороны обязались поддерживать существующие национальные границы<sup>5</sup>.

Можно привести также примеры из современной договорной практики, когда делимость не должна запрещаться в случае противоречия международного договора нормам рѣч соѣепз.

Сейчас действует большое число общих международных договоров, имеющих важное значение для осуществления принципов мирного сосуществования и сотрудничества государств. Таковы, например, Конвенция о политических правах женщин 1953 года, Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года ( пакт Рериха), Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования 1900 года, Конвенция о дипломатических сношениях 1901 года, Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1905 года, Международные пакты о правах человека 1900 года и многие другие общие многосторонние договоры, которые по вине империалистических государств содержат дискриминационные статьи, препятствующие всем желающим государствам участвовать в указанных договорах. Эти статьи находятся в явном противоречии с таким принципом международного права, имеющим характер ^из соѣепз, как суверенное равенство государств, н потому недействительны с самого начала. Это, однако, не затрагивает действительности перечисленных договоров в целом. Такое же положение может иметь место и в договорах с участием международных организаций. Примерами могут служить многочисленные соглашения МВФ и МБРР с развивающимися государствами о займах и кредитах, содержащие статьи о непомерно высоких, кабальных учетных ставках. Действительность подобных статей вполне может быть оспорена без ущерба для юридической силы этих соглашений в целом.

Итак, в некоторых случаях противоречия международных договоров нормам ,р18 со^епз делимость договорных положений не должна исключаться. Как видно, п. 5 ст. 44 венских конвенций не отражает всех возможных ситуаций, могущих возникнуть при решении вопроса о неделимости положений договора, противоречащих императивным нормам международного права. Поэтому слишком категоричная формулировка п. 5 ст. 44 обеих конвенций о праве договоров, запрещающая делимость в этих случаях, должна, на наш взгляд, применяться с учетом высказанных соображений и международной договорной практики.

---

обстоятельств. Доктрина и практика // Сов. государство и право. 1970. 3. С. 06-74.

<sup>489</sup> См.: Соколов В. Прорыв дипломатической блокады // Международная жизнь. 1974. № 11. С. 115.

<sup>490</sup> Документы внешней политики СССР. Т. VII. М., 1963. С. 333.

### 3. Условия действительности и основания недействительности договоров с участием международных организаций

Условия действительности договоров с участием международных организаций определяются, прежде всего, исходя из основных принципов международного права и с учетом особенностей юридической природы таких договоров, о которой говорилось в гл. II настоящей работы.

В Конвенции 1986 года условия, при которых договор с участием международных организаций не может считаться действительным (основания недействительности), закреплены в ст. 46-53 ч. V. Все условия действительности таких международных договоров можно разделить на три большие группы:

а) относящиеся к субъектам договора — государствам и международным организациям;

б) относящиеся к действительности волеизъявления этих субъектов, составляющего их соглашение в договоре;

в) относящиеся к объекту и цели договора. Действительность должна охватывать все главные элементы международного договора: надлежащие стороны, обладающие международной правосубъектностью: подлинное соглашение этих субъектов; правомерный объект и цель соглашения в договоре. Договор не будет действительным, если отсутствует хотя бы один из этих элементов.

#### *А) Надлежащие стороны (субъекты)*

В международном договоре должны прежде всего принимать участие надлежащие субъекты. Это непосредственно заинтересованные государства или международные организации, причем последние должны обладать международной правосубъектностью, а следовательно, и договорной правоспособностью.

О непосредственно заинтересованных государствах уже говорилось. Договор, заключенный без участия непосредственно заинтересованных государств, тем более нарушающий их законные права и интересы, может рассматриваться ими как не имеющий юридической силы. Такая же ситуация возможна и в том случае, если непосредственно заинтересованной стороной в договоре является международная организация, например при оказании ею технической или финансовой помощи какому-либо государству. Если другие международные организации заключают с ним договор о предоставлении такой помощи за ее счет, не пригласив или отстранив эту организацию от участия в договоре, то такой договор будет недействительным и практически неисполнимым. Могут быть и другие гипотетические случаи, когда неприглашение надлежащей международной организации делает договор недействительным. Если, например, в интересах обеспечения



европейской безопасности будет признано целесообразным заключить договор, в котором кроме соответствующих государств должны будут принять участие их военно-политические организации, то непосредственно заинтересованной стороной в нем должна быть не только НАТО, но и Организация Варшавского Договора. СЭВ является такой же стороной в общеевропейских соглашениях по торгово-экономическим вопросам и т. д. Вторым важным условием качества надлежащей стороны в международном договоре является наличие у нее международной правосубъектности, включая договорную правоспособность, то есть права заключать международные договоры. В тех случаях, когда договор заключен не субъектами международного права, правильнее говорить, что он не только не обладает международно-правовой действительностью, но вообще не является международным договором.

Если договор заключается только между государствами, то вопрос этот, как правило, не возникает, хотя иногда договорная правоспособность и государств может быть ограничена в силу определенных международных обязательств, которые запрещают им заключать международные договоры определенного вида. Так, постоянно нейтральные государства в соответствии с международными обязательствами не имеют права заключать союзные договоры оборонительного характера, соглашения о военных базах, военной помощи и т. п. В данном случае, на наш взгляд, можно говорить об ограничении, пусть добровольном, в некоторой степени договорной правоспособности государства, хотя не все согласны с этим. Конечно, такие случаи редки, но все же бывают.

Другое дело, когда речь идет о международных организациях. Они обладают договорной правоспособностью только в том случае, если являются субъектами международного права. И как сама международная правосубъектность этих организаций носит несuverенный, ограниченный характер, так и их договорная правоспособность не может быть такой же, как у государств.

Это различие нашло отражение в ст. 6 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и Конвенции о праве договоров с участием международных организаций 1986 года. Если в первой констатируется, что «каждое государство обладает правоспособностью заключать договоры», то во второй говорится лишь, что «правоспособность международных организаций заключать договоры регулируется правилами этой организации». Разница существенная.

Было бы неправильным сказать, что каждая международная организация обладает правом заключать международные договоры, ибо это не так. Только межправительственные (межгосударственные) организации, которые являются международно-правовыми субъектами, обладают таким правом. Источник ее в соответствующих правилах международных организаций, прежде всего в учредительных актах, а они являются результатом соглашений между государствами, которые создают международные организации. В учредительных актах иногда прямо (expressis verbis) предусматривается право международных организаций

заключать международные договоры, хотя далеко не во всех. Но во всех учредительных актах четко определяется компетенция международной организации. И если отсутствие в уставе формулировки о праве международной организации заключать международные договоры не является свидетельством такого запрета, то отсутствие международной правосубъектности всегда исключает такое право. Если даже международная организация как субъект международного права обладает таким правом, то она должна сто осуществлять в строгих пределах объема ее международной правосубъектности. Иначе говоря, ее договорная правоспособность не может выходить за рамки ее международной правосубъектности.

Если международная организация заключает договор с государством или с другой международной организацией по вопросам, которые не относятся к ее компетенции, закрепленной в ее уставе, то такая организация не будет надлежащей стороной в договоре, а сам договор не будет обладать качеством международно-правового договора. Он даже не возникает как договорный акт. Это больше, чем недействительность договора. Например, не будет иметь юридического значения договор, заключенный какой-либо экономической международной организацией по политическим или военным вопросам или региональной организацией по вопросам, относящимся к другому географическому региону, и т. и. Во всех этих случаях международные организации будут ненадлежащими сторонами, а их договоры - недействительными.

Этот важный вопрос был затронут на Венской конференции в связи со ст. 6 проекта. Советская делегация и делегации других социалистических стран, заявив о принципиальной приемлемости для них этой статьи, в то же время указали, что она тесно связана с определением «правила организации» в ст. 2 и поправкой пяти социалистических стран, подчеркивающей важность соответствия решений, резолюций и практики международных организаций их учредительным актам.

Глава советской делегации, выступая по ст. 6. поставил вопрос: каковы будут последствия заключения какой-либо международной организацией договора в нарушение ее учредительного акта? В проекте статей нет положения, предусматривающего такой случай<sup>491</sup>. Особая роль учредительных актов была выделена и в поправке Мексики. где было сказано, что «международные организации правомочны заключать договоры с государствами или с другими международными организациями только и соответствии с положениями их учредительных актов и других правил» (Е. 7), за что она была подвергнута резкой критике западных государств, увидевших в подчеркивании значения учредительных актов угрозу якобы ограничения договорной правоспособности международных организаций. Это прозвучало, в частности, в выступлениях представителей США, ФРГ, Греции, Испании, Португалии, Швейцарии, ЕЭС, ОЛГ,

---

<sup>491</sup> См.: <1ос. Л/СопIII9/С.1/\$К.С). Р. 9.

чыл. Р. 3.7-11.

ВОЗ, ФЛО и др.<sup>2</sup>

Делегации социалистических стран не возражали против поправки Мексики, поскольку она исходила из правомерности только таких договоров, которые заключаются международными организациями прежде всего в соответствии с их уставами. Большинство делегаций развивающихся стран поддержали текст ст. 6 в редакции Комиссии международного права.

В результате обсуждения поправка Мексики была снята, и ст. 6 была принята конференцией с небольшими редакционными изменениями в формулировке КМ 11.

Была снята также поправка Австрии, в которой предлагалось воспроизвести в ст. 6 положение Венской конвенции 1969 года о том, что каждое государство обладает правоспособностью заключать договоры.

Вопрос о необходимости соответствия договоров международных организаций их уставам нашел отражение в преамбуле конвенции в виде общего положения о том, что «международная организация обладает тако!» правоспособностью заключать договоры, которая необходима для выполнения ее функций и достижения ее целей». Само собой разумеется, что эти функции и цели закрепляются прежде всего в учредительных актах международных организаций. Такой подход имел место и в консультативном заключении Международного Суда ООН, вынесенном в 1949 году по делу о возмещении ущерба, понесенного на службе в ООН.

Анализ уставов международных организаций также убедительно показывает, что их правоспособность заключать международные договоры определяется функциями и целями, закрепленными в этих актах, хотя во многих из них прямо ничего не говорится о договорной правоспособности, как, например, в Уставе ООН, правилах ВОЗ, конвенции ИКАО и др.

#### *Б) Действительность соглашения в договоре*

Если международная организация не обладает международной договорной правоспособностью, то она не может заключать международные договоры ни с государствами, ни с другими международными организациями. Понятно, что в этом случае не может возникнуть вопроса о действительности соглашения субъектов в таком договоре. Но это не значит, что такой вопрос вообще не может возникнуть в договорах, заключаемых международными организациями.

Международная организация может обладать договорной правоспособностью, но в силу тех или иных пороков выраженной ею воли заключенный международный договор не будет обладать качеством международно-правовой действительности.

Как и в случае межгосударственных договоров, важнейшим условием действительности договора с участием международных организаций является наличие в нем подлинного соглашения всех его субъектов. Такое соглашение в

договоре является результатом взаимных уступок договаривающихся субъектов (не только государств, но и международных организаций), взаимного согласования их воли. Оно может быть достигнуто только при условии соблюдения добровольности, взаимности и равенства. Рассмотрим эти условия подробнее.

Прежде всего — это недопустимость применения силы или угрозы силой в отношении международной организации или ее представителей, а также незаконного применения силы со стороны международной организации при заключении международного договора. Некоторые юристы относят такие ситуации к чисто теоретическим в отношениях, где участвуют международные организации. Это показала дискуссия в Комиссии международного права, когда обсуждался данный вопрос<sup>492</sup>. В научной литературе также встречаются высказывания, в которых недооценивается возможность возникновения ситуаций при заключении договоров между государствами, например давление международной организации на государство при заключении соглашения о штаб-квартире<sup>492 493</sup>.

Однако более детальное рассмотрение этого вопроса показывает, что нормы Венской конвенции о праве международных договоров, запрещающие и под страхом абсолютной недействительности заключение международных договоров в результате применения силы или угрозы силой (ст. 51 и 52), должны быть полностью сохранены и в отношении договоров с участием международных организаций.

Здесь возможны два случая. Международная организация, как и ее представитель, может стать жертвой различных форм принуждения и угроз, а с другой стороны, международная организация может стать орудием незаконного применения силы, в том числе принуждения государств к заключению международного договора. История, к сожалению, знает примеры, когда в агрессивных целях использовались даже универсальные международные организации. Напомним, что война США в Корею в 1950—1953 годах велась под флагом ООН. Использование вооруженной силы в данном случае было незаконным, оно осуществлялось вопреки Уставу ООН.

Могут иметь место и другие, кроме вооруженных, формы незаконного применения силы со стороны международных организаций капиталистических стран, прежде всего экономическое и финансовое давление на более слабые в экономическом отношении государства. Типичными примерами в этом отношении являются соглашения об экономической и финансовой помощи, которые навязаны развивающимся государствам Азии, Африки и Латинской Америки Международным банком реконструкции и развития, Международным валютным фондом и другими подобными организациями, находящимися под финансовым контролем США. Эти организации оказывают грубое давление на развивающиеся

---

<sup>492</sup>См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. I. С. 157-161.

<sup>493</sup>См.: *Шибеева НА. Указ. соч. С. 171-172.*

страны (и не только на них), вмешиваются в их внутренние дела, навязывают кабальные условия международных соглашений. Ростовщический, кабальный характер имеют учетные годовые ставки - 13 и выше процентов, в результате чего только на выплату процентов по займам на основе соглашений с МБРР и МВФ расходуются сотни миллиардов долларов<sup>494</sup>. Колоссальная задолженность развивающихся стран международным финансовым организациям порождает опасные и трудноразрешимые проблемы, ибо многие из этих стран, видимо, никогда не сумеют расплатиться со своими кредиторами. Однако МБРР и МВФ не идут навстречу просьбам развивающихся стран выделить специальные средства для облегчения погашения ими огромной задолженности. Они еще более усиливают финансово-экономическое давление на них под видом соблюдения заключенных с ними соглашений.

Очевидно, что во всех приведенных случаях воля государств была выражена под влиянием экономического принуждения или угрозы таковым. Но современное международное право запрещает любые формы принуждения при заключении международных договоров. Напомним, что Венская декларация 1969 года осуждает угрозу или применение в любой форме военно-политического или экономического давления с целью совершения любого акта, относящегося к заключению международных договоров. Правда, здесь имелись в виду договоры между государствами. Но, как было показано выше, подобные незаконные проявления силы могут иметь место и со стороны международных организаций. Поэтому Комиссия международного права поступила обоснованно, распространив положения ст. 51 и 52 Венской конвенции на договоры с участием международных организаций. Это тем более справедливо, что сами международные организации также могут быть вынуждены заключать договор под давлением и даже с применением вооруженной силы со стороны государств в нарушение принципов международного права.

Например, если в результате войны штаб-квартира международной организации окажется в обстановке угроз и насилия, то последняя может быть вынуждена дать согласие путем заключения договора на отказ от некоторых своих прав, привилегий и иммунитетов, с тем чтобы избежать худшего. Если принуждение было противоправным, как, например, в случае агрессии, то такой договор будет ничтожным. Насилие может быть также направлено против представителей международной организации, и соглашения, заключенные ими, также будут ничтожными, как и соглашения, заключенные международной организацией в целях освобождения этих лиц от противоправного принуждения. Подобные соглашения могут быть заключены представителем международной организации под угрозой, например, государства, на территории которого она расположена, что ее штаб-квартира будет занята в случае отказа представителя вести переговоры о новых условиях такого соглашения.

---

<sup>494</sup> См.: Правда. 1988. 8 аир.

В рассмотренных ситуациях речь шла о договорах государств с международными организациями. Но можно ли говорить о международной организации, принуждающей другую к заключению ею договора посредством угрозы силой или ее применения? Такой вопрос был не без основания задан в Комиссии международного права II. Л. Ушаковым<sup>495</sup>. Прежде всего, возможен ли вооруженный конфликт между двумя международными организациями? Английский юрист в комиссии Ф. В.) л лет признал, что это является надуманным вопросом и что по существу речь должна идти о конфликте между государствами под прикрытием международных организаций. Имелись в виду не такие организации, как МОТ или ЮН ВС КО, а военно-политические организации<sup>495 496</sup>.

Учитывая это, советский юрист считал, что формулировка ст. 52 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года должна быть распространена и на договоры государств с международными организациями, но не может быть сохранена для договоров, заключенных только между международными организациями. Для последних необходимо разработать другую, отдельную норму. Единую для обоих видов договоров норму разработать невозможно, поскольку такая норма не будет распространяться на иные международные организации, кроме ООП, то есть она не будет общей нормой, применимой к любой ситуации<sup>497</sup>. В связи с этим было решено исключить из предложенной специальным докладчиком II. Рстером формулировки упоминание о принуждении «государства или международной организации», и в принятой комиссией и конференцией 1986 года статье дословно воспроизводится формулировка ст. 52 Венской конвенции 1969 года: «Договор является ничтожным, если его заключение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права, воплощенных в Уставе Организации Объединенных Наций».

Что касается принуждения в отношении представителей (ст. 51), то здесь упоминание государств и международных организаций было сохранено, ибо очевидно, что жертвой принуждения может стать не только представитель государства, но и представитель международной организации, причем, поскольку его полномочия в целом уже, чем у представителя государства, последствия принуждения против него могут быть даже более значительными. Таким образом, ст. 51 Конвенции 1986 года гласит: «Согласие государства или международной организации на обязательность для него (нее) договора, которое было выражено в результате принуждения его (ее) представителя действиями или угрозами, направленными против него, не имеет никакого юридического значения». Как в ст. 51. так и в ст. 52 под терминами «сила» или «принуждение» должны пониматься любые формы насилия: военное, экономическое, политическое, физическое, психическое и т. п.

---

<sup>495</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. I. С. 157.

<sup>496</sup> Там же. С. 157-158.

<sup>497</sup> Там же. С. 160.

С принципом запрета силы тесно связан принцип равноправия сторон в международном договоре. Здесь не идет речь о суверенном равенстве, как в договорах между государствами, поскольку международные организации не обладают суверенитетом и поэтому как субъекты международного права не могут быть приравнены к государствам. Более того, каждая международная организация обладает своим объемом международной правосубъектности, своей специальной компетенцией, не совпадающей с компетенцией любой другой международной организации. Следовательно, нет двух равных, одинаковых международных организаций как субъектов международного права. Но в конкретных договорных отношениях все их участники — и международные организации, и государства — равноправны. Это вытекает из самой юридической природы международного договора как добровольного соглашения сторон, и если иногда делаются исключения из этого, то они также должны основываться на добровольности и равенстве, иначе международный договор не будет равноправным и, следовательно, действительным.

Заключая договор, государства, исходя из характера международной правосубъектности тон или иной международной организации, могут устанавливать условия ее участия в нем. Например, государства, разработавшие Конвенцию ООН по морскому праву 1982 го-

да. определили в приложении IX условия участия в ней международных организаций. Прежде всего они установили, что в конвенции могут участвовать не все международные организации, а только те, которым их государства-члены передали компетенцию в вопросах, регулируемых этой конвенцией. Были установлены также условия подписания и присоединения международных организаций к конвенции, степень их участия, конкретные права и обязанности. Анализ показывает, что в данной конвенции правовое положение международных организаций отличается от правового положения государств — участников конвенции, которую в целом следует рассматривать как межгосударственный договор с ограниченным участием международных организаций<sup>1</sup>. В данном случае таково было соглашение суверенных государств создателей конвенции, их воля.

Если же специальных условий в договоре не указано, то все участники международного договора должны рассматриваться как равноправные стороны. Тем более в этом случае недопустимо привилегированное положение международных организаций в договорах по сравнению с государствами, ведущее к ущемлению или нарушению суверенитета последних.

Как отмечалось выше, неравноправные договоры часто являются результатом прямого давления, оказываемого на слабые государства мощными экономическими организациями империалистических государств. Таковы кабальные неокOLONиалистские договоры, навязанные МБРР, МВФ и другими подобными организациями странам Азии, Африки и Латинской Америки.

В других случаях принуждение и неравноправие более замаскированы. спрятаны иод фразеологией о «равенстве», «равном партнерстве», как, например, в Ломейской конвенции ЕЭС со странами Африки и Карибского бассейна 1985 года. Эта конвенция носит неравноправный, невзаимовыгодный характер. Вместо передовой технологии, в которой остро нуждаются развивающиеся страны, конвенция концентрирует помощь в первую очередь в области сферы обслуживания, а не в промышленном секторе. По-прежнему, как и в колониальные времена, страны Африки, согласно конвенции, должны снабжать Европу дешевым сырьем и покупать втридорога ее готовые изделия. Их внешний долг непрерывно растет. Неудивительно, что в условиях экономической зависимости развивающимся

<sup>1</sup> Кроме государств из международных организаций конвенцию подписало только ЕЭС.



странам не было другого выхода, как подписать неравноправную конвенцию Ломе III, о чем открыто заявил главный представитель этих стран, на переговорах с ЕЭС'. С точки зрения основных принципов современного международного права и в свете Конвенции 1980 года (ст. 53) эта неравноправная, навязанная в результате экономического давления ЕЭС конвенция является недействительной.

Насилие, принуждение в отношении государств или международных организации или их представителей не является единственной причиной, но которой соглашение в международном договоре становится порочным в самой своей сущности. Пороки воли договаривающихся субъектов международного права, в том числе государств и международных организаций, могут иметь место и при отсутствии применения силы или угрозы силой, при внешнем соблюдении добровольности и равенства. Это может произойти, например, при обмане или подкупе.

Когда этот вопрос обсуждался в Комиссии международного права, некоторые ее члены, например И. А. Ушаков, подвергли сомнению возможность обманных действий или подкупа со стороны международных организаций, спрашивали, каковы возможные методы подкупа международной организацией государства или другой международной организации<sup>498 499</sup>. С другой стороны, были высказаны мнения, что коллективный орган, такой как компетентный орган международной организации, также состоит из различных людей и он может совершить ошибку, стать жертвой обмана или подкупа, как всякий отдельный представитель государства, хотя такие случаи будут, по всей вероятности, еще более редким явлением, чем со стороны государств или в отношении государств, ибо коллективному органу совершить обман или подкуп, или быть обманутым или подкупленным гораздо труднее.

Гипотетически можно представить такой случай. Организация, которой известно об определенных, уже принятых, но еще не опубликованных финансовых решениях, при помощи различных уловок создает у государства, остро нуждающегося в кредите, неправильное представление о мировом валютном положении с целью добиться его согласия на невыгодные финансовые обязательства. Конечно, договорные документы международных организаций чаще всего согласовываются и заключаются на уровне коллективных органов, а на основе коллективного обсуждения совершить обман трудно. В то же время коллективный орган, как таковой, никогда не ведет переговоры, а делает это через людей; в технических вопросах переговоры всегда основываются на заключениях или оценках специалистов, мнения которых иногда имеют решающее значение и на которые можно повлиять различными методами, в том числе с помощью подкупа. Они также могут попасть под влияние обмана или ошибки.

Хотя такие случаи весьма редки, их в принципе нельзя исключить. В итоге

---

<sup>498</sup> См.: Правда. 1984. 29 дек.

<sup>499</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. I. С. 151-155.

Комиссия международного права распространила принцип недействительности в случае обмана и подкупа и на договоры с участием международных организаций (ст. 49 и 50). В ст. 49 говорится: «Государство или международная организация, заключившее (заключившая) договор под влиянием обманных действий участвовавшего в переговорах государства или участвовавшей в переговорах организации, вправе ссылаться на обман как на основание недействительности своего согласия на обязательность для него (нее) договора».

Статья 50 гласит: «Государство или международная организация, выражение согласия которого (которой) на обязательность для него (нее) договора явилось результатом прямого или косвенного подкупа его (ее) представителя участвовавшим в переговорах государством или участвовавшей в переговорах организацией, вправе ссылаться на такой подкуп как на основание недействительности его (ее) согласия на обязательность для него (нее) такого договора».

То же самое можно сказать об ошибке как основании оспаривания действительности соглашения в международном договоре с участием международной организации (ст. 48 конвенции). Конечно, специфика и тут может иметь место. В связи с этим Комиссия международного права с учетом замечаний некоторых ее членов, в том числе советского юриста, рассмотрела вопрос о поведении международной организации, которое способствовало возникновению ошибки, и условиях, при которых организация должна обратить внимание на возможную ошибку<sup>500</sup>.

Пункт 2 ст. 48, где содержится эта формулировка, основывается на той идее, что международная организация, как и государство, несет ответственность за свое поведение и, следовательно, за свою ошибку. Однако доказательство этого должно быть обусловлено зачастую иными и более жесткими условиями, чем в случае государства. ибо, как уже говорилось, международная организация не имеет органов, аналогичных главе государства, главе правительства или министру иностранных дел, которые могли бы ее оШсю представлять ее в любых международных договорных обязательствах и определять ее «поведение», являясь как бы руководящим центром, до сведения которого доводились бы все вопросы, касающиеся этой организации. Поэтому при установлении наличия ошибки в договоре, которая явилась следствием недосмотра международной организации, необходимо каждый раз учитывать особенности структуры этой организации в целом, а не просто действия ее отдельного органа. Если такая вина международной организации будет установлена, то в этом случае ошибка не будет извинительной и международная организация не вправе будет ссылаться на нее как на основание оспаривания действительности международного договора (п. 2 ст. 48). Как и в случае с договорами между государствами, здесь ошибка также должна быть существенной, то есть затрагивать саму суть международного

---

<sup>500</sup>Ежегодник Комиссии международного права. 1979. Т. 1. С. 150-151.

договора, ибо в этом случае она искажает подлинную волю международной организации. Второстепенные ошибки, в том числе грамматические, редакционные, типографские и т. п., если они не затрагивают существа соглашения, не влияют на действительность международного договора (п. 3 ст. 48).

Действительность соглашения в международном договоре может быть оспорена в тех случаях, когда представители, непосредственно заключающие международный договор, действуют без или в нарушение данных им полномочий. Акции таких лиц не создают действительного международного договора, так как в нем воля субъекта международного права представлена в искаженном виде или вовсе отсутствует. Это относится в одинаковой мере как к договорам между государствами, так и к договорам с участием международных организаций. В Конвенции 1986 года этому вопросу посвящена ст. 8, которая распространяет соответствующую статью Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года на договоры с участием международных организаций. В ней говорится: «Акт, относящийся к заключению договора, совершенный лицом, которое не может... считаться уполномоченным представлять государство или международную организацию с этой целью, не имеет юридического значения, если он впоследствии не подтвержден данным государством или данной организацией». Кроме того, в ст. 11 конвенции имеется оговорка о том, что нарушение уполномоченным «специальных ограничений», то есть инструкций, не может служить основанием для недействительности международного договора, если это ограничение не было доведено до сведения других договаривающихся сторон (государств или международных организаций) до выражения представителем своей воли, согласия.

Полномочия представителей международных организаций сами, в свою очередь, должны быть действительными, то есть выданы органом, компетентным заключать договоры от имени международной организации как субъекта международного права, о чем уже говорилось (гл. III). Только в этом случае его воля будет иметь международно-правовое значение и считаться волей самой международной организации.

Большую дискуссию в Комиссии международного права и на конференции 1986 года вызвал вопрос о влиянии правил международных организаций на действительность их согласия при заключении международных договоров (ст. 46 конвенции). Речь идет об оспаривании действительности международных договоров, заключенных международной организацией в нарушение правил, касающихся ее компетенции заключать договоры. Это правила, которые определяют процедуру заключения договоров. Докладчик и некоторые другие члены Комиссии международного права считали, что этот вопрос можно решать по аналогии со ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров, то есть попросту распространить ее на международные организации. В таком случае понятия «внутреннее право государства» и «правила международной организации» отождествлялись, и, следовательно, на нарушение этих правил как на

основание оспаривания международного договора можно было ссылаться только в том случае, если нарушение касалось «нормы организации особо важного значения». Но даже в этом случае было (и остается) возможным признание действительности договора, заключенного в нарушение правил организации особо важного значения (а таковыми являются, очевидно, прежде всего положения учредительных актов), если их нарушение не носило явного характера.

Такой подход, по существу, узаконивал заключение международными организациями внеуставных международных договоров, то есть таких, которые заключаются ими в нарушение или вне рамок положений их уставов, определяющих порядок принятия организациями их международных договорных обязательств. Но действия международной организации в данном случае не могут иметь никакого юридического значения независимо от характера нарушения «правил организации особо важного значения», так как в этом случае не может быть выражена подлинная воля международной организации. Даже в отношении договоров между государствами многие юристы высказывали такую точку зрения, но в этом случае речь шла о суверенных государствах, их суверенной воле, которые создают нормы как внутреннего, так и международного права. Поэтому «неконституционные» договоры могут оспариваться лишь в том случае, если речь идет о норме внутригосударственного права, имеющей особо важное значение.

Это положение после длительных и обстоятельных дискуссий в Комиссии международного права, а затем на Венской конференции 1908—1909 годов нашло свое закрепление в ст. 40 Конвенции о праве международных договоров.

Иное положение в случае международных организаций. Они обладают ограниченной международной правосубъектностью и специальной договорной правоспособностью. Они не могут создавать нормы своего поведения вопреки нормам, которые созданы для них государствами в учредительных актах этих организаций. Поэтому любые внеуставные международные договоры должны считаться недействительными.

Именно из этого следует исходить при решении данного вопроса. Поэтому, когда докладчик КМ 11 11. Петер, представляя проект ст. 16. высказал противоположную точку зрения, она была подвергнута справедливой критике рядом членов Комиссии международного права, в том числе советским юристом. Последний подчеркнул, что ограниченная договорная правоспособность международных организаций должна отразиться в этой статье. Так, в отношении международной организации не должно быть позволено делать вывод из ее поведения, что она молчаливо признала договор действительным или сохраняющим свое действие. Все правила международной организации относительно выражения согласия на обязательность международного договора должны рассматриваться как имеющие важное значение.

Н. А. Ушаков, выступая по этому вопросу в комиссии, резонно отметил, что для международной организации не существует эквивалента органов государственной власти. Каждый орган международной организации действует в строгих пределах

своей компетен- ним. Поведение международной организации в целом выражается скорее в ее выступлениях, документах и особенно в решениях ее органов. И если государство на основании ст. 46 о положениях внутреннего права может отступать от какой-либо нормы, касающейся компетенции заключать международные договоры, то такая возможность не должна быть предусмотрена для международной организации, поскольку международные организации могут действовать лишь согласно своим соответствующим правилам, которым организации обязаны своей правоспособностью. Допускать, что международная организация может действовать в их нарушение, будь то путем явного принятия или молчаливого согласия, означало бы ставить иод угрозу само ее существование, поскольку учредительный акт организации является основой ее функций и полномочий<sup>1</sup>.

В соответствии с таким подходом И. А. Ушаков предложил свой проект ст. 46. из которого обоснованно было исключено указание на нормы, имеющие «особо важное значение», когда речь идет о правилах международной организации<sup>2</sup>. Это указание, но предложению советского юриста, в первом чтении ст. 46 было исключено на том основании, что международные организации должны быть надежно защищены от любых нарушений своих правил независимо от их значения. В каждом государстве, говорил Н. А. Ушаков, существуют нормы внутреннего права особо важного значения, которые должны быть известны другим сторонам договора, так что государство может ссылаться на эти нормы для обоснования недействительности международного договора. Но кроме них во внутреннем праве каждого государства существуют весьма нечеткие нормы, которые не всегда известны даже юристам самого государства и осведомленности о которых нельзя требовать от других государств или международных организаций. Именно поэтому необходимо указать (и в Венской конвенции в ст. 46 это сделано в том, что касается внутреннего права государств), что нарушенная норма должна иметь «особо важное значение».

Иное дело в отношении международных организаций. Здесь такое указание не обязательно, поскольку с правилами международных организаций легко ознакомиться. Во всяком случае, ничто не должно препятствовать тому или иному государству или международной организации обращаться к международной организации, с

<sup>1</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 11)79. Т. 1. С. 99.

<sup>2</sup> Там же. С. 119-120.

которой ведутся переговоры о заключении договора, с просьбой разъяснить ее соответствующие правила. Здесь также существенное отличие от положения суверенного государства, от которого нельзя требовать, чтобы оно каждый раз разъясняло компетенцию своих органов заключать тот или иной .международный договор или тем более указывать ему на неправомерность действий этих органов по заключению договора<sup>1</sup>.

Аргументы, высказанные советским юристом, нашли поддержку ряда других членов Комиссии международного права, и когда этот вопрос рассматривался в се редакционном комитете, было решено, что международные организации должны быть даже в большей мере, чем государства, защищены от нарушений норм, регулирующих их компетенцию заключать международные договоры, поскольку все такие нормы международных организаций об их компетенции заключать договоры имеют особо важное значение. Поэтому указание об особо важных нормах было исключено<sup>501 502</sup>.

К сожалению, однако, при втором чтении проекта статей Комиссия сочла, что нет достаточно веских причин устанавливать различные режимы в этом отношении для государств и для международных организаций, и указанные слова о правилах «особо важного значения» были вновь включены в проект ст. 46, то есть влияние несоблюдения правил международных организаций и норм внутреннего права государств на действительность международных договоров было уравнено.

Дискуссию при обсуждении ст. 46 проекта вызвал также вопрос о явном характере нарушения правил международных организаций. Как известно, определение «явного характера» нарушения было внесено на Венской конференции по праву договоров в 1968 году Англией и было включено в качестве п. 2 в ст. 46 конвенции. Согласно этому определению, «нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой». Хотя это определение вносит мало ясности в понятие очевидного нарушения, оно, с небольшими редакционными изменениями, было включено в и. 2 ст. 46 проекта в отношении согласия государств — к определению явного нарушения было добавлено упоминание о международных организациях. В результате возник следующий текст: «Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства или любой международной организации, добросовестно исходящих из обычной практики государств в этом вопросе».

Как видно, здесь речь идет об обычной практике именно государств, на которую можно сослаться как на основание оспаривания действительности международных договоров с участием международных организации. Если же нарушение внутреннего права государства не является очевидным для его контрагента, будь то государство или международная организация, сравнивающего поведение государства, внутреннее право которого нарушено, с обычным поведением государств в этом вопросе, нарушение не должно считаться явным. В этом случае, следовательно, действительность международного договора не может быть оспорена (если, конечно, контрагенту об этом нарушении не стало известно из других источников).

По-иному должен решаться вопрос в отношении понятия явного нарушения

---

<sup>501</sup> Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. 1 С. 108, 109. 120.

<sup>502</sup> Там же. С. 269.

правил международной организации, касающихся компетенции заключать международные договоры. II. Ретер в своем восьмом докладе сформулировал отдельный пункт по этому вопросу, но таким образом, что очевидность нарушения правил международной организации вытекала из ее обычной практики<sup>1</sup>. Это положение подверглось критике в Комиссии международного права. Советский юрист отмечал, что это правильно в отношении договоров между государствами, где существует давно установившаяся и всем известная практика. Например, главы государств и правительств, министры иностранных дел обладают необходимой компетенцией совершать все акты по заключению международных договоров. В настоящее время существует установившаяся практика, а не просто повторяемое поведение, в соответствии с которой министры гражданской авиации могут заключать соглашения в сфере своей компетенции. Однако в отношении международных организаций нет никакой обычной практики и тем более древней практики заключения международных договоров. Поэтому было бы преждевременным говорить об обычной практике международных организаций<sup>2</sup>.

Многие члены Комиссии международного права поддержали эту точку зрения. Юрист из Шри-Ланки У. Пинто в своем выступлении справедливо подчеркнул, что, в то время как государство само

<sup>1</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. 11. Ч. 1.

<sup>2</sup> См. там же. Т. I С. 108-109.

определяет свое внутреннее право и обладает поэтому более широкими возможностями на выражение или изменение своего согласия с договором, международные организации не обладают такой гибкостью и в своих действиях строго ограничены компетенцией, установленной для них в учредительном акте. Поэтому термин «явное нарушение» имеет неодинаковое значение для государств и международных организаций. Содержание выражения «обычная практика» является также неопределенным, но можно говорить об обычной практике в отношениях между государством и организацией, членом которой состоит данное государство<sup>1</sup>. Это сомнение разделили и некоторые другие члены комиссии, в том числе американский юрист С. Швебсл. Правда, последний относил его только к универсальным организациям. В случаях организаций, состоящих из ограниченного числа членов, таких как ЕЭС, каждый член знает или должен знать правила, касающиеся заключения международных договоров. Но этого нельзя сказать об универсальных международных организациях. Едва ли все их государства-члены, особенно менее крупные, точно знают правила и практику заключения договоров такими организациями, как ИКАО, ВМС). ВОЗ или даже ООП<sup>503 504</sup>.

Индийский юрист С. II. Джагота отметил, что государства не могут быть полностью осведомлены о правилах международной организации и.

---

<sup>503</sup> Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. I С. 110-111

<sup>504</sup> Там же. С. 113.

следовательно, не в состоянии следить за тем, чтобы все эти правила соблюдались международной организацией при заключении ею международного договора. Последняя могла бы воспользоваться этим для того, чтобы оспорить действительность заключенного договора, что было бы неправильным.

Некоторые юристы считают, что следует проводить различие между государствам и-нечленам и и государствами-членами данной организации и что государства-члены в большей степени знакомы с правилами и практикой данной организации, чем другие государства.

Под влиянием критики членов комиссии Г1. Ретср был вынужден согласиться, что понятие «явное нарушение» имеет разное значение в отношении государств и международных организаций. В ходе дальнейшего обсуждения этого вопроса было признано, что нельзя говорить о существовании «обычной практики международных организаций», на основании которой можно было бы определить «явный характер» нарушений их правил. Здесь должны быть использованы другие критерии, когда контрагенты по договору с международной организацией знали или должны были знать о нарушении ее соответствующих правил. В результате выражение «нарушение является явным» в отношении правил международных организаций (п. 4) было изменено следующим образом: «если оно известно или должно быть известно любому договаривающемуся государству или любой договаривающейся организации». В этом случае международная организация может оспорить действительность заключенного ею международного договора. Как видим, упоминания о «практике организации» здесь не было (в отличие от формулировки п. 2 ст. 46. касающегося практики государств).

При обсуждении ст. 46 проекта в Шестом (Юридическом) комитете на 37-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН представители некоторых государств высказали критические замечания на этот счет. Австрийский представитель увидел в новой формулировке отход от объективного критерия, выраженного в п. 2 в отношении государств, и принятие субъективных теорий<sup>1</sup>. Представитель Заира считал, что п. 4 устанавливает презумпцию известности в случае нарушения правил международной организации, при которой лишь в качестве исключения можно оспорить действительность международного договора, заключенного международной организацией<sup>505 506</sup>.

На Венской конференции 1986 года все эти вопросы вновь возникли. Австрийская делегация вместе с японской внесли формальную поправку для восстановления «объективного критерия» в понятии «явного нарушения»<sup>507 508</sup>. На это же была направлена поправка Египта\*.

---

<sup>505</sup> См.: Лос. А/С.6/37/8К.51. Р. 27.

<sup>506</sup> Ыс1. Р. 17.

<sup>507</sup> См.: с1ос. А/СопГ. 129/С.1/Б.48/Кей.1.

\* См.: <1ос. Л/Соп( 129/С.1/Ц52.



Социалистические государства выступали в принципе за ст. 46 проекта. Вместе с тем они приветствовали поправки, направленные на ее улучшение, в особенности поправку МАГАТЭ, ИМО. МВФ и ОО! 1, в которой акцентировалось внимание на учредительных актах международных организаций в качестве важнейшего критерия установления действительности заключаемых ими международных договоров<sup>509</sup>. Советская делегация во время дискуссии по ст. 46 предложила улучшить упомянутую поправку (Е. 55) путем указания на недопустимость ссылки на нарушение правил организации в отношении компетенции заключать договоры, «если только данное нарушение не было явным и не касалось учредительных актов или любого другого правила особо важного значения»<sup>510</sup>.

Делегации западных стран (Франции, Греции. США, Англии) выступили против этой поправки, ссылаясь на то, что не любая норма учредительного акта является особо важной и что эта поправка увеличила бы число положений, которые международная организация могла бы попытаться использовать для доказательства недействительности своего согласия на обязательность для нее договора. Вместе с тем делегации западных стран не возражали против поправок Австрии и Японии, а также Египта, касающихся определения «явного нарушения» и носящих в основном редакционный характер.

Представители развивающихся стран, подчеркивая приемлемость текста КМ 11. отмечали, что поправки Египта, а также Австрии и Японии могли бы улучшить статью. Что касается поправки международных организаций, то они сомневались в ее полезности и склонялись к ее отклонению (Ирак, Судан, Индия, Индонезия) или обходили ее молчанием (Пакистан, Тунис, Египет).

В результате обсуждения комитет полного состава направил в редакционный комитет только поправки Египта, а также Австрии и Японии. В подготовленном редакционным комитетом тексте пункты, касающиеся внутреннего права государств и правил организации, остались без изменения, а в п. 3 было сформулировано общее определение «явного» характера нарушения, в котором учитывалась специфика международных организаций в том, что касается их практики. Этот текст и был одобрен пленумом конференции. Что касается первостепенного значения учредительных актов международных организаций, то этот момент нашел свое отражение в преамбуле конвенции.

Таким образом, международная организация может оспаривать действительность своего согласия на обязательность для нее международного договора, а следовательно, и действительность самого международного договора только в случае, если нарушение ее важных, прежде всего уставных, правил было известно другим участникам договора. 11о, во всяком случае, здесь речь может идти только об оспаривании действительности международного договора, то есть

---

<sup>509</sup> С.м.: «1ос. А/СопГ. 129/С.1/Г.55.

<sup>510</sup> С.м.: «1ос. А/СопГ. 129/С.1/ЫГ. Р. 18.

об относительной, а не об абсолютной недействительности международного договора.

*В) Правомерность объекта и цели договора*

Как говорилось выше, понятие действительности международного договора включает его международную правомерность. Последняя означает, что международный договор, чтобы быть действительным, должен иметь правомерные объект и цель. Необходимость этого признают и многие западные юристы, хотя среди них встречаются и такие, которые считают, что международные договоры могут иметь любое содержание, лишь бы были надлежащие стороны и действительное соглашение между ними<sup>1</sup>.

Основным критерием при определении правомерности или неправомерности объекта и цели международного договора являются основные принципы международного права как наиболее важные, общие и общепризнанные его нормы, обладающие высшей юридической силой и носящие императивный характер. Этот критерий должен применяться и в отношении международных договоров с участием международных организаций, поскольку эти нормы обязательны не только для государств, но и для других субъектов международного права. Сомнения, которые иногда высказываются на этот счет<sup>511 512</sup>, с нашей точки зрения, неосновательны.

Международные организации создаются на основе договоров между государствами, и было бы неправильным считать, что государства путем создания международных организаций могут избегать соблюдения основных принципов международного права и других его императивных норм.

О необходимости соблюдения международными организациями таких принципов, как неприменение силы и равноправие при заключении международных договоров, выше уже говорилось. По то же можно сказать и о других основных принципах современного международного права. Международные организации (а не только государства), заключая договоры, должны строго соблюдать такие, например, принципы, как невмешательство во внутренние дела и уважение суверенитета государств, право народов на самоопределс-

---

<sup>511</sup>См.: Си<sup>А</sup>епкеп Р. ТраИс (1с <1гоИ пиешаиона! рибНс. Т. 1 Сепеуа, 1953. Р. 57.

<sup>512</sup>С.м.: Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. I. С. 162.

ние, мирное разрешение международных споров, добросовестное выполнение международных обязательств, и др. Было бы необъяснимым и не оправданным с точки зрения международного права и интересов обеспечения международного мира, если бы международные организации не были обязаны соблюдать эти принципы. Ведь за этими организациями стоят государства, и игнорирование данных принципов означало бы предоставление государствам возможности отходить от них под прикрытием международных организаций. К сожалению, в прошлом такие случаи имели место. Нельзя допустить, чтобы они повторились в будущем.

Конечно, только государства как суверенные образования и главные субъекты международного права могут создавать его императивные нормы по основным принципам, а также общие нормы поведения для международных организаций. Но это другой вопрос.

Итак, если международные организации заключили, например, договор о подготовке агрессии, о вмешательстве во внутренние дела государств, об установлении колониального режима и т. п., то такой договор не будет обладать качеством действительности, поскольку он имеет противоправные цели и объект, несовместимые с действующими принципами международного права.

Вот почему Комиссия международного права совершенно правомерно полностью распространила ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров на договоры с участием международных организаций. В соответствии с данной статьей «договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права». Кроме того, в ст. 64 Конвенции 1986 года предусматривается, что «если возникает новая императивная норма общего международного права, то любой соответствующий договор (в том числе и международной организации. — А. Т.), который оказывается в противоречии с этой нормой, становится недействительным и прекращается».

Из этих статей вытекает недействительность *всех* противоправных договоров с участием международных организаций, как могущих быть заключенными в будущем, так и заключенных в прошлом, независимо от того, когда они были заключены.

При решении вопроса о законности, правомерности объекта и цели международного договора, заключенного международной организацией, есть еще один дополнительный момент, на который указывалось в юридической литературе: они должны соответствовать уставу данной международной организации<sup>1</sup>. Дело в том, что международные организации, в отличие от государств, не обладают универсальной компетенцией в заключении международных договоров, иначе говоря, они не вправе заключать международные договоры по любым, пусть даже законным с точки зрения международного права, объектам. Их договорная правоспособность, как известно, гораздо уже, специальнее, она определяется прежде всего уставом, а также другими правилами международной организации. Поэтому объект и цель

международного договора с участием международной организации должны соответствовать как основным принципам международного права, так и ее уставу. В противном случае международный договор как противоправный будет недействительным. Недействительность здесь может быть следствием сочетания двух оснований; виеуставного объекта и ненадлежащей стороны.

Рассматривая вопрос о недействительности международных договоров, противоречащих императивным нормам международного права, необходимо остановиться на понятии последних, как оно определено в ст. 53 Конвенции 1986 года. Как уже отмечалось, оно полностью было заимствовано из ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. В ней сказано, что для целей конвенции «императивная норма общего международного права является нормой, 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».

При обсуждении этого определения в Комиссии международного права в 1979 году возник вопрос, следует ли расширить понятие международного сообщества, включив в него международные организации. Некоторые считали, что нужно, другие — нет-. В конце концов было решено оставить формулировку Венской конвенции, где международное сообщество определяется в узком смысле как сообщество государств, поскольку, как сказано в комментарии Комиссии к этой статье, на современном этапе развития международного права установление или признание императивных норм является функцией государств<sup>513 514 515</sup>. В Конвенции 1986 года такой подход был подтвержден.

---

<sup>1</sup> См.: *Шубаева ЕЛ. Указ. соч. С. 170-171.*

<sup>514</sup> См.: *Ежегодник Комиссии международного права, 1079. Т. I С. 162-163.*

■ См.: *Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 123.*

Представляется, что такое решение является правильным. Бесспорно, что понятие международного сообщества можно понимать и в широком смысле как включающее не только государства, но и международные организации и другие субъекты системы международных отношений<sup>1</sup>. Однако для определения императивных норм международного права необходимо использовать понятие международного сообщества в узком смысле, то есть «сообщества государств», поскольку только государства создают императивные нормы современного общего международного права. Международные организации их не создают, и эти нормы не нуждаются в принятии или признании международными организациями. В то же время созданные государствами императивные нормы общего международного права являются обязательными и для международных организации, в том числе при заключении ими международных договоров.

Таковы условия действительности и основания недействительности договоров с участием международных организаций. Что касается формы, то и здесь она не влияет на их действительность и, следовательно, юридическую силу. Выше были показаны особенности формы договоров международных организаций. Ее выбор зависит от воли не только государств, но и договаривающихся организаций. Хотя среди таких договоров имеются более или менее формальные соглашения, пока не заключалось договоров устных в прямом смысле, так что вопрос об их юридической силе не вставал; не вставал также вопрос о действительности и юридической силе незарегистрированных договоров, заключенных между международными организациями, поскольку Устав Организации Объединенных Наций не предусматривает их обязательной регистрации.

#### 4. Последствия недействительности договоров с участием международных организаций

Международные договоры, которые не отвечают условиям международно-правовой действительности, являются недействительными. То обстоятельство, что в них участвуют международные организации, не оказывает влияния на последствия недействительности международных договоров. Признание этого в докладе П. Регера не вызвало возражений в Комиссии международного права, и форму-

<sup>1</sup> См.: *Тушин Г.И.* Право и сила в международной системе. С. 11-14, 56-57.

лировки соответствующих статей Венской конвенции о праве международных договоров со всеми их достоинствами и недостатками, о которых будет сказано дальше, были распространены на договоры с участием международных организаций.

В ст. 69 Конвенции 1986 года указывается, что «положения недействительного договора не имеют никакой юридической силы». Если же тем не менее государства или международные организации 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 в п. 2 ст. 69 оговаривается, что «действия, совершенные добросовестно до ссылки на недействительность, не считаются незаконными лишь по причине недействительности договора\*. Однако эти положения не применяются к участнику, который ответствен за заключение международного договора путем принуждения, обмана или подкупа.

Кроме того, в ст. 71 конвенции специально определяются последствия недействительности международного договора, противоречащего императивным нормам международного права. В статье говорится, что, если договор недействителен на этом основании, его участники обязаны устранить, насколько это возможно, последствия любого действия, совершенного на основании положения, противоречащего императивной норме общего международного права, и привести свои взаимоотношения в соответствие с этой нормой. Таким образом, Конвенция 1986 года, как и Венская конвенция 1969 года, различает два вида недействительности международных договоров: абсолютную и относительную, хотя в них эти термины и не употребляются.

В практике, как и в указанных конвенциях, не всегда убедительно определяются последствия недействительности в зависимости от ее видов и оснований. Так, очевидно, что последствия недействительности договора, заключенного под влиянием принуждения, должны определяться по ст. 71. а не по ст. 69, ибо запрет силы — важнейшая императивная норма международного права. Обман и подкуп должны быть отнесены к основаниям абсолютной, а не относительной недействительности, как это имеет место в обеих конвенциях.

Абсолютная недействительность носит объективный характер, она 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 (аб ншю). Здесь должно иметь место полное аннулирование с самого начала всех отношений и последствий, явившихся результатом абсолютно недействительных договоров, и полное их восстановление в первоначальном положении.

Порождаемые такими договорами права и обязанности являются мнимыми. Государства и международные организации — как участники договора, так и третьи, не участвующие в нем субъекты могут рассматривать абсолютно недействительный договор как не действовавший вовсе, ничтожный, то есть не порождавший тех правовых последствий, на которые была направлена воля субъектов такого договора. Поскольку ничтожный договор недействителен с самого начала его заключения, то момент объявления его недействительности и аннулирования не имеет решающего значения.

К такого рода недействительным договорам с участием международных организаций должны быть отнесены наиболее противоправные договоры: навязанные силой, неравноправные, заключенные путем обмана, подкупа, в противоречии с учредительными актами международных организаций, нарушающие основные принципы современного международного права и Устава ООН.

Относительная недействительность зависит от оспаривания договора одной из его сторон — государством или международной организацией (в случае договоров, заключенных под влиянием ошибок, в нарушение правил международной организации, внутреннего нрава государств, полномочий и т. д.). Но и здесь участники договора сохраняют право оспаривать действительность договора с самого начала его действия.

Государства и международные организации, виновные в заключении недействительных договоров, должны нести ответственность за ущерб, причиненный действием подобных договоров. Очевидно, что пострадавшей стороной может быть не только контрагент договора, но и любое третье государство или третья международная организация.

Заключение недействительных договоров представляет одни из случаев международного правонарушения. Конвенция 1986 года не регулирует этот вопрос, поскольку он должен быть предметом само-

стоятельного международно-правового урегулирования (ст. 74). В отношении государств такой проект уже выработан Комиссией международного права<sup>1</sup>.

## Г Л А В А V

# ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ С УЧАСТИЕМ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ВО ВРЕМЕНИ И ПРОСТРАНСТВЕ

Действие международного договора с участием международных организаций означает, что договор порождает для них и всех других его участников международно-правовые нормы и вытекающие из них права и обязанности. В таком понимании действие международного договора нужно отличать от его действительности, о которой говорилось в предыдущей главе и условия которой определяются Конвенцией 1986 года.

Действие международного договора в подавляющем большинстве случаев зависит от воли самих его участников, в том числе международных организаций, которые определяют порядок и момент вступления договора в силу, срок действия и способы его прекращения или приостановления. Эти условия определяют временные рамки действия международного договора, то есть его действие во времени. В этих рамках, как правило, происходит и применение международных договоров.

Во многих случаях от воли участников международного договора зависит и территориальная сфера действия и применения договора с участием международных организаций, его действие и применение в пространстве.

<sup>1</sup> См.: *Ушаков ИА. Основания международной ответственности государств.* М., 1983.



## 1. Принцип соблюдения международных договоров с участием международных организаций

Действие и применение международных договоров предполагают строгое выполнение всеми участниками договоров вытекающих из них обязательств (расГа хшН §егуапс1а). Этот важнейший принцип международного права распространяется на все действительные международные договоры, в том числе на договоры, участниками которых являются международные организации. Поэтому формулировка ст. 26 Конвенции 1986 года не отличается от формулировки соответствующей статьи Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. Она гласит: « Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться\*. Когда обсуждалась эта статья в Комиссии международного права, перуанский юрист Х. Калье-и-Калье даже высказал мнение, что международные организации еще в большей степени, чем государства, должны соблюдать заключаемые ими международные договоры<sup>516</sup>.

Едва ли следует определять степень обязательности международных договоров в зависимости от видов их участников. Ясно одно: международные договоры должны в одинаковой степени соблюдаться всеми их участниками, и государствами не меньше, чем международными организациями.

Из формулировки ст. 26 видно, что речь идет о действующих международных договорах, то есть таких, которые вступили в силу и не утратили ее вследствие прекращения и т. и. Следовательно, принцип рас 1а 8ищ §егуапс1а не распространяется на договоры, которые утратили свою юридическую силу.

Б то же время нужно иметь в виду, что употребленный в ст. 26 термин «действующий\* международный договор следует понимать в более широком смысле, как и в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, о чем свидетельствует история обсуждения ст. 26 на конференции 1968—1969 годов.

Многие государства, в том числе СССР, голосуя за эту статью, высказали мнение, что принцип расба 8ип1 зегуапба не распространяется на договоры, заключенные в противоречие с международным правом, то есть на противоправные, недействительные международ-

---

<sup>516</sup>Ежегодник Комиссии международного права, 1У77. Т. I. С. 134.

## 396 Киш а третья. Договоры с участием международных организаций

ные договоры. Поэтому «действующий» договор в ст. 26 также должен пониматься как включающий качество действительности.

Советский Союз неукоснительно соблюдает свои международные договоры, в том числе соглашения, заключенные с международными организациями, и требует того же от других государств. Это особенно относится к договорам, заключенным с универсальными международными организациями, прежде всего с ООН и ее специализированными учреждениями.

1(арушаются международные конвенции, устанавливающие привилегии и иммунитеты иностранных дипломатических и других официальных представителей государств. Правительство США не обеспечивает нормальное функционирование представительств СССР и других социалистических стран при ООН. расположенных в Нью-Йорке на основе соглашения о штаб-квартире ООН. заключенного между правительством США и этой организацией в 1947 году. Постоянно нарушается неприкосновенность советских дипломатов и помещений представительства СССР при ООН. нередко возникает угроза их безопасности и здоровью. Иностранные дипломаты часто становятся объектами враждебной кампании запугивания и угроз физической расправы. Объектом преступлений является не только представительство СССР, но и миссии тех государств, которые по тем или иным причинам «не нравятся» американским властям. Вопиющим нарушением соглашения с ООН 1947 года был отказ американского правительства дать гарантии по обеспечению безопасности главы делегации СССР на 38-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1983 году, в результате чего оказался невозможным его прилет в Нью-Йорк<sup>1</sup>.

Проявлением нарушения США соглашения с ООН о штаб-квартире являлось также произвольное требование о высылке 25 дипломатических сотрудников постоянного представительства Советского Союза при ООН в сентябре 1986 года. Такие действия правительства США не имели никаких правовых оснований. Соглашение 1947 года не дает правительству США права устанавливать численные ограничения персонала постоянных представительств государств — членов ООН. ибо они аккредитованы не при правительстве США, а при Организации Объединенных Наций. Основанием их деятельности в Нью-Йорке являются указанное международноправовое соглашение США с ООН о ее штаб-квартире и другие международные соглашения, которые определяют права и привилегии постоянных представительств и их персонала. Что касается численности последнего, необходимой для их нормальной работы, то ее определяют только сами государства — члены ООН. Принимающее государство не вправе односторонне, по собственному усмотрению, а тем более ультимативно устанавливать, какое число сотрудников должно быть в постоянных представительствах тех или иных государств — членов ООН. Это — внутреннее дело самих государств-членов. а не правительства США. Поэтому упомянутая акция последнего была незаконной, противоречащей взятым на себя США

<sup>1</sup> См.: Правда. 1983. 21 сент.

обязательствам перед ООН. На это обоснованно указали в своих заявлениях и постоянный представитель СССР при ООН. и Генеральный секретарь ООН<sup>1</sup>.

Грубым нарушением соглашения 1947 года явилось решение правительства США в 1988 году об отказе выдать въездную визу Председателю Исполкома Организации освобождения Палестины Ясиру Арафату, который намеревался выступить на 43-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН по палестинскому вопросу. По существу. это была попытка лишить Я. Арафата возможности обратиться к международному сообществу и рассказать о целях и задачах палестинского государства, независимость которого была провозглашена на сессии Национального совета Палестины в ноябре 1988 года в Алжире. Генеральная Ассамблея осудила нарушение США данного соглашения с ООН. Заседание по палестинскому вопросу пришлось провести в Женеве, где расположена европейская штаб-квартира ООН.

США нарушают и другие соглашения с ООН. Американское правительство осуществило фактическую аннексию подопечной территории Тихоокеанские острова, что противоречит условиям соглашения об опеке, заключенного США с Советом Безопасности ООН в 1947 году. Трех ее частям — Северным Марианским островам, Маршалловым островам и Федеративным Штатам Микронезии придан статус «содружества» и «ассоциации» с Соединенными Штатами. Это сделано в обход Совета Безопасности, несущего ответственность за данные территории, и поэтому является грубым нарушением Устава ООН и соглашения об опеке 1947 года, которое в соотв

<sup>1</sup> См.: Ираида. 1986. 19 септ.

стии с Уставом ООН может быть прекращено только решением Совета Безопасности. Поэтому акции США в отношении Тихоокеанских островов являются односторонними, произвольными и лишеными юридической силы<sup>1</sup>.

Постоянно нарушает соглашения ООН о вооруженных силах и другие договоры Израиль.

Во многих государствах принимаются законы и постановления вопреки обязательствам по международным договорам, что также является формой нарушения принципа расга ҫип( ҫегуапс1а. Согласно данному принципу, государство — участник договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения этого договора. Это требование как составная часть принципа расга хипг хеп-апба содержится в ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1909 года. Оно было включено в нее при активной поддержке Советского Союза.

Формулировка этой статьи в отношении государств была сохранена и в проекте статей о праве договоров с участием международных организаций 1982 года. Она подверглась широкой дискуссии и после бурных дебатов была принята с изменениями.

Сначала в четвертом докладе П. Ретер сформулировал положение о том, что невыполнение международного договора не может быть оправдано правилами международной организации (по аналогии с внутренним правом государств). Однако сразу же у членов Комиссии международного права возник вопрос, что понимать под правилами международных организаций. Определение, данное в ст. 2 проекта, включало не только решения и резолюции международных организаций, но и их учредительные акты, которые, как известно, являются источниками норм международного права, а не внутреннего права организаций. Поэтому аналогия с внутренним правом государств здесь едва ли была полностью уместна.

В частности, возник вопрос, могут ли международные организации заключать договоры, не соответствующие положениям их учредительных актов. Когда этот вопрос обсуждался в Комиссии международного права, Н. А. Ушаков отметил, что государство, заключая международный договор, не соответствующий его внутреннему праву, должно внести поправку в свое внутреннее право. Однако, спрашивал он, может ли международная организация, которая стала участником международного договора, изменить свои собственные правила, если они не соответствуют осуществлению договора?<sup>1</sup> Можно ли, например, потребовать изменения ее учредительного акта, дабы согласовать его с положениями заключенного ею договора? Сомнения, выраженные советским юристом, разделили бразильский, кенийский и другие члены комиссии. Они указывали, что государства обладают неограниченной договорной правоспособностью как суверенные единицы и государство может стать участником международного договора даже в том случае, если положения этого договора противоречат его конституции. Поэтому положение ст. 27 Венской конвенции в отношении

<sup>1</sup> См.: Правда. 198(5. 13 нояб.

государств вполне оправданно.

Другая ситуация — в случае с международными организациями. Признание такой же нормы в отношении них противоречило бы признанию их ограниченной, специальной договорной правоспособности, зафиксированной в ст. 6 Конвенции 1986 года. Из нее следует, что международная организация не может заключать международные договоры, противоречащие ее учредительному акту, а если она заключает таковой, то он будет недействителен<sup>517 518</sup>. В связи с этим некоторые члены Комиссии считали нужным предусмотреть, что международная организация не вправе ссылаться на свои правила в оправдание невыполнения ею международного договора только до тех пор, пока она не совершит действия, запрещаемые ее учредительным актом. Учредительный акт, следовательно, должен иметь приоритет над любым другим международным договором. Однако это единственный случай, когда не будет применяться принцип расга 511П1 зегуапба<sup>519</sup>.

Другие члены Комиссии международного права, в том числе Н. Л. Ушаков, указывали, что ст. 27 проекта касается только законных договоров и исключает случаи, когда законность международного договора может быть поставлена под сомнение, как, например, в случае, если договор, заключенный международной организацией, противоречит ее учредительному акту<sup>520</sup>. 11. Ретер, разъясняя свою формулировку ст. 27 проекта, подчеркнул, что она основывается на презумпции законности международного договора<sup>521</sup>. Поэтому в принципе для международной организации вопрос должен ставиться так же, как и для государства: оба они не могут ссылаться на положения внутреннего права для оправдания невыполнения международных договоров<sup>1</sup>.

Но положение, как справедливо отметил Н. Л. Ушаков, не так просто. В некоторых случаях 11. Ретер может быть, прав. Другие примеры показывают противоположное. Например, Совет Безопасности может заключить в соответствии с Уставом ООН соглашение с государством, с тем чтобы направить войска этого государства в определенный район для поддержания мира. Позже Совет Безопасности может принять новое решение — по-прежнему в соответствии с Уставом ООН — заменить войска этого государства войсками другого государства. В этом случае первый договор не может помешать Совету Безопасности изменить свое решение. 11. Ретер считал, что первый договор должен прекратить свое действие. Другие же члены Комиссии утверждали, что международные организации не могут вносить поправки в свои резолюции и принимать другие меры, которые

---

<sup>517</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1977. Т. 1. С. 135.

<sup>518</sup> Там же. С. 135-136.

<sup>8</sup> Там же. С. 137.

\* Там же. С. 139-110.

<sup>521</sup> Там же. С. 143.

освободили бы их от принятых по договорам международных обязательств<sup>522 523</sup>. Советский юрист подчеркнул, что вопрос уважения и осуществления договоров международными организациями является ключевым и к нему нужно относиться с чрезвычайной осторожностью<sup>524 525</sup>.

В ходе дальнейшего обсуждения ст. 27 в редакционном комитете Комиссии международного права была принята так называемая компромиссная формула, по которой внутренние правила международной организации могли превалировать над положениями заключенного ею международного договора только в том случае, если таковы были воля, намерение сторон. Таким образом, в принятой в первом чтении Комиссией формулировке ст. 27 говорилось: «Международная организация — участница договора не может ссылаться на правила данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора, если только исполнение указанного договора, в соответствии с намерением сторон, не подчинено осуществлению функций и полномочий данной организации»<sup>1</sup>.

---

<sup>522</sup> Ежегодник комиссии международного права. 1977. Т. 1 С. ИЗ-144.

<sup>523</sup> См.: Доклад комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 78.

<sup>524</sup> См.: Ежегодник комиссии международного права. 1977. Т. 1. С. 252.

<sup>525</sup> Там же. С. 299.

Однако во втором чтении Комиссия международного права сочла, что эта формулировка представляет очень значительное изъятие из принципа расЧа зиШ §eg\апс1а и ослабляет этот принцип. Исходя из гою, что ст. 27 имеет в виду лишь действительные договоры, заключенные в соответствии с уставами международных организаций, она предусмотрела для них такое же правило, как и для государств. оставив в стороне вопрос о подчиненности договора одностороннему акту международной организации. В результате появилась окончательная формулировка ст. 27, принятая во втором чтении, которая гласила: «Международная организация — участник договора нс может ссылаться на правила данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора». Как видно, вторая часть формулировки, принятой в первом чтении Комиссией, была исключена.

Эта формулировка подверглась обстоятельному обсуждению в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ООН, и в ее отношении были представлены замечания правительств и международных организаций. Так, делегация Туниса заявила, что включение в ст. 27 для международных организаций правила, идентичного правилу, существующему для межгосударственных договоров, с целью оправдания несоблюдения договора иод предлогом его несовместимости с внутригосударственным правом не представляется полностью удовлетворительным и что заслуживает нового рассмотрения компромиссная формулировка этой статьи, принятая Комиссией в первом чтении<sup>1</sup>. Делегация ГДР отметила, что ст. 27 проекта во втором чтении недостаточно учитывает тот факт, что международные организации имеют статус международного субъекта, который вытекает из статуса государств, поэтому они обладают способностью действовать и заключать международно-правовые договоры только в рамках норм, согласованных их государствами-членами, и поэтому не всегда способны подтвердить права и выполнить обязательства, вытекающие из договоров<sup>526 527</sup>. На Венской конференции 1986 года все эти вопросы вновь были поставлены.

Исходя из того, что внутреннее право государств не может быть приравнено к правилам международных организаций в качестве основания для невыполнения договора, советская делегация отметила неудовлетворительность проекта ст. 27 по этому вопросу, в котором не учитывалась различная юридическая природа права государств и правил организаций. Советская делегация предложила дополнить статью положением, согласно которому «в том случае, когда обязательства по договору, заключенному международной организацией, противоречат ее обязательствам по учредительному акту этой организации. преимущественную силу имеют обязательства по ее учредите ль ному а кту »<sup>1</sup>.

Внося эту поправку, советский представитель заявил, что международная организация в принципе не может заключать соглашение или договор, который

---

<sup>526</sup>См.: <10с. А/С.6/37/5К.47. Р. 25.

<sup>527</sup>См.: <10с. А/С.6/37/8К.38. Р. 11.

противоречит ее учредительному акту. Если она тем не менее заключит такой договор, то он будет неосуществим и организация не сможет выполнить вытекающие из него обязательства. Международные организации постоянно принимают на себя десятки международных обязательств, и непредвиденные конфликтные ситуации могут возникнуть даже тогда, когда организации поступают добросовестно. Поэтому необходимо ясно заявить, что если обязательства международной организации по договору противоречат ее уставу, то последний имеет преимущественную силу. Любые договоры, заключаемые организацией, подчеркнул Н. А. Ушаков, должны быть вторичными по отношению к основному документу, который наделяет ее соответствующим мандатом<sup>528 529</sup>. Таковым является устав международной организации.

Предложение СССР было поддержано представителями социалистических стран, но встречено в штыки западными делегациями (Греции, Голландии, Австралии, США, Дании, Исландии, ФРГ), которые, смешивая вопрос о применении договора с вопросом о его недействительности, ссылались на ст. 46 о недействительности договора, заключенного с явным нарушением особо важного правила международной организации<sup>530</sup>. В связи с этим представитель СССР пояснил, что в его поправке речь идет не о действительности или недействительности договора, как утверждают западные делегаты, а о его применении и о соответствующих обязательствах<sup>531</sup>. Поэтому место указанной поправки именно здесь. Тем не менее представители западных стран продолжали возражать. Они выступили даже против поправки ООН о включении в ст. 27 слов «без ущерба для ст. 103 Устава ООН»<sup>1</sup> и предложили сослаться на преимущественную силу обязательств по Уставу ООН в другом месте разрабатываемой конвенции. Против предложенных поправок и за сохранение формулировки КМ 11 выступили и некоторые делегации развивающихся стран (Египта, Лесото, Судана, ОАЭ, Ирана, Индии, Пакистана).

Что касается представителей международных организаций, то их мнения разделились: если представитель ЕЭС выступил против упомянутых поправок, подчеркнув необходимость равенства между государствами и международными организациями в рассматриваемом вопросе, то представители ООН и ВОЗ отметили, что предложенные поправки вполне оправданны и что ст. 103 Устава ООН имеет превалярующее значение и для международных организаций<sup>532 533</sup>.

В результате обсуждения в комитете полного состава и в ходе неофициальных консультаций во главе с председателем конференции ст. 27 была одобрена в формулировке КМII 1982 года. В этом виде она и вошла в текст Конвенции 1986

---

<sup>528</sup> Оос. А/СопГ 129/С. 1 /С 39.

<sup>529</sup> См.: <1ос. А/СопГ. 129/С. 1/ЗК. 14. Р. 9-11.  
ЧЪкГР. 10-11.13-15.

<sup>531</sup> См.: <1ос. А/СопГ. 129/С.1/5К. 14. Р. 15-16.

<sup>532</sup> Оос. А/СопIII9/С.1/Ъ. 37.

<sup>533</sup> См.: <1ос. А/СопГ. 129/С. 1/ЗК. 14. Р. 8-9. 11.



года, сохранив недостатки проекта.

## 2. Действие и применение международных договоров во времени

Как говорилось выше, принцип расча *§ипГ §егуапс1а* относится только к действующим международным договорам, то есть к таким, которые вступили в силу и еще не прекратили свое действие. Отсюда важное значение приобретают установление момента вступления договоров в юридическую силу и срок их действия.

Выражение «международный договор вступил в силу» означает, что положения международного договора стали обязательными для его участников государств и международных организаций и что нарушение этих положений будет влечь за собой определенные международно-правовые последствия, в том числе ответственность как государств, так и международных организаций - нарушителей.

От вступления в силу нужно отличать вступление в действие отдельных положений международного договора с участием международных организаций. Эти моменты могут не совпадать (быть раньше или позднее один другого). Кроме того, международный договор может вступить в силу для одних государств или международных организаций, в то время как другие выразят свое согласие на обязательность для них этого договора позже (например, путем присоединения и т. д.).

Момент вступления международного договора в силу чаще всего предусмотрен в самом договоре. В этом случае договор вступает в силу в порядке и в момент, предусмотренные в самом договоре.

Положения о вступлении в силу договоров с участием международных организаций имеют много общего с положениями межгосударственных договоров, хотя они не так разнообразны и имеют некоторые особенности.

Моментом, который предусмотрен в договоре для вступления его в силу, может быть момент подписания договора. Так, значительная часть договоров с участием международных организаций вступает в силу непосредственно после подписания (договоры СЭВ с МАГАТЭ, Дунайской комиссией, протоколы о характере и формах связей СЭВ с межгосударственными экономическими организациями).

Многие договоры с участием международных организаций требуют одобрения высшими органами организаций с последующим обменом соответствующими резолюциями или письмами об их утверждении (официальном подтверждении), например договоры СЭВ о местонахождении органов организации на территории стран-членов. СЭВ — с Ираком и СФРЮ. МИБ — с СФРЮ и др. Так, подписанное 7 декабря 1961 г. в Москве Соглашение между СЭВ и правительством СССР об урегулировании вопросов, связанных с месторасположением в СССР учреждений СЭВ, было введено в действие 5 марта

1962 г. путем обмена письмами между заместителем министра иностранных дел СССР и Секретарем Совета.

В некоторых случаях договоры с участием международных организаций вступают в силу по истечении определенного срока после обмена документами об утверждении и ратификации (соглашение между СЭВ и Мексикой)<sup>1</sup>.

Иногда для двустороннего договора между двумя международными организациями дата вступления в силу определяется последней из дат решений об утверждении, вынесенных компетентными органами организаций, без указания, каким образом другой органи-

<sup>1</sup> См.: *Архипова Л.И.* Указ. соч. С. 19.

зации сообщается об этой дате. Иногда протоколы, связанные с вступлением договора в силу, подписываются после того, как он вступил в силу<sup>1</sup>.

Как видно, международные организации сохраняют в этом отношении большую свободу, хотя и здесь отмечается все большее распространение процедуры, в соответствии с которой одна сторона уведомляет другую об окончательном согласии на обязательность международного договора. Это особенно часто бывает в случаях договоров международных организаций с государствами, когда имеет место ратификация государством и принятие или утверждение международной организацией договора, который и вступает в силу в день уведомления друг друга о совершении этих процедур<sup>534 535 536</sup>.

Интересны положения о вступлении в силу договоров, которые с государствами заключает МАГАТЭ. Так, в подписанном 20 февраля 1985 г. соглашении между СССР и МАГАТЭ о гарантиях в отношении части мирной ядерной деятельности в нашей стране предусмотрено, что оно вступает в силу немедленно, как только МАГАТЭ получит от Советского Союза письменное уведомление о том, что установленные Конституцией СССР и другими советскими законодательными актами требования, необходимые для вступления соглашения в силу, выполнены. В соглашении МАГАТЭ с Финляндией о гарантиях 1971 года установлено, что оно «вступает в силу через 30 дней после получения Агентством от правительства Финляндии письменного уведомления о том, что все установленные законами и конституцией Финляндии требования, необходимые для вступления Соглашения в силу, выполнены»<sup>5</sup>.

Встречаются и другие формулы вступления в силу договоров с участием международных организаций.

Сложнее обстоит дело, когда в договоре ничего не говорится о моменте вступления его в силу и нет никаких специальных договоренностей об этом, В

---

<sup>534</sup> См.: *Сылу //* Ор. ей. Р. 104; *Пирш К./* Ор. ей. Р. 300.

<sup>535</sup> Ежегодник Комиссии международного права, 1075. Т. 11. С. 41.

<sup>536</sup> Цит. по: *Шубаева Н.А.* Указ. соч. С. 157.

отношении межгосударственных договоров выработалась на этот случай определенная практика, закрепленная в Венской конвенции 1969 года (ст. 24).

В отношении договоров с участием международных организаций такой практики не было. Этот вопрос специально обсуждался в Комиссии международного права, когда формулировалась соответствующая статья проекта па XXIX сессии комиссии в 1977 году. В четвертом докладе II. Ретера эта статья полностью основывалась на положениях Венской конвенции, от которых она отличалась только редакционными изменениями, учитывающими международные организации. Здесь не проводилось никакого различия между договорами, заключаемыми международными организациями, и договорами между государствами и международными организациями. И те и другие субъекты международного права были поставлены в равное положение в отношении вступления договоров в силу.

Такой подход вызвал возражения ряда членов Комиссии международного права. Л. Б. Фрэнсис (Ямайка) сказал, что если в переговорах по договору участвуют международные организации и государства, то только последние могут определять, должен ли он применяться временно. II. А. Ушаков подчеркнул, что одна и та же формула вступления в силу договоров или их временного применения не может применяться к государствам и к международным организациям. Было бы неправильным, если бы отказ международной организации от выражения своего согласия на обязательность международного договора с государствами препятствовал вступлению его в силу. Аналогичные проблемы возникают и при временном применении международного договора<sup>537</sup>. II. А. Ушаков привел следующий пример. Если Конвенция ООН по морскому праву предусматривает возможность участия в ней ООН, но не предусматривает порядок вступления ее в силу или временного применения, то вступление в силу этой конвенции или временное применение могут попасть в зависимость от согласия одной ООП<sup>537 538</sup>. Как известно, конвенция избежала этого, поскольку в ней (ст. 308) было четко предусмотрено, что она вступит в силу через 12 месяцев после сдачи на хранение 60-й ратификационной грамоты или документа о присоединении, но в это число не входят документы, поступившие от международных организаций, которые, согласно конвенции, получили право стать ее участниками. В результате обсуждения в Комиссии международного права вопроса о вступлении в силу договоров с участием международных организаций в первом чтении было решено разделить такие договоры на две группы: договоры между международными организациями (ст. 24) и договоры между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями (ст. 24-1)<sup>18</sup>. Аналогично было решено в отношении временного применения договоров (ст. 25 и 25-Ыз).

---

<sup>537</sup> Ежегодник Комиссии международного права. 1977. Т. 1. С. 131-132.

<sup>538</sup> Там же. С. 132-133.

В ходе второго чтения эти две статьи не подверглись существенным изменениям, но были упрощены, в результате чего стало возможным каждую из них слить в одну (ст. 24 и 25) и в то же время учесть различие между договорами, заключенными между государствами и международными организациями, и договорами между международными организациями. В таком виде они и вошли в Конвенцию 1986 года. В ст. 24 конвенции, в частности, говорится: «При отсутствии такого положения (о порядке вступления в силу. А. Г.) или договоренности договор вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участвующих в переговорах государств и участвующих в переговорах организаций или, в зависимости от случая, всех участвующих в переговорах организаций на обязательность для них договора». Как видно из этого текста, согласие всех международных организаций относится только к договорам между ними самими, но не с государствами.

Международный договор может вступать в силу по частям. Это зависит от условий договора, от договоренности сторон. По есть часть международного договора, относительно которой заранее предполагается, что она вступает в силу раньше, чем все остальные его части, - это заключительная часть, определяющая порядок или дату вступления договора в силу, подписания, ратификации, функции депозитария и другие подобные вопросы, неизбежно возникающие до вступления международного договора в силу. Все эти положения должны применяться уже с момента принятия текста договора, что было признано в Венской конвенции (н. 4 ст. 24) и подтверждено в соответствующей статье Конвенции 1986 года. И это правильно, ибо без признания данных положений в качестве обязательных до вступления договора в силу невозможно было бы введение его в силу и действие. Однако их обязательность вытекает не из данного договора (ибо договор еще в силу не вступил), а из обычной нормы международного права, закрепленной в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и подтвержденной в Конвенции 1986 года.

От этого случая нужно отличать временное применение других частей международного договора. Государства и международные организации могут применять международный договор, не будучи по разным причинам его участниками. Применяться может и договор, который еще или вообще не вступил в силу.

Таким образом, применение международного договора и вступление его в силу не всегда совпадают, а представляют собой относительно самостоятельные понятия.

Это не означает, что принцип расы *§ип1 яеуауайа* не относится к временно применяемым договорам. Это было подтверждено еще на Венской конференции по праву договоров 1968—1969 годов. Более того, конференция единогласно приняла статью (ст. 18 конвенции), которая сформулировала обязанность государства не лишать договор объекта и цели до вступления его в силу, если, в частности, оно подписало этот договор.

В ст. 18 Конвенции 1986 года указанная обязанность была распространена на международные организации, когда они заключают договоры между собой или с государствами, и это представляется совершенно правильным решением, так как содействует укреплению принципа добросовестного соблюдения международных договоров.

Следует подчеркнуть, что, если иное не предусмотрено в международном договоре или не установлено иным образом, международный договор обратной силы не имеет. Он применяется лишь к тем событиям, фактам и действиям, которые имели место после его вступления в силу для данного участника договора. Это положение ст. 28 Венской конвенции о праве международных договоров полностью применимо и к договорам с участием международных организаций. Оно не вызвало каких-либо возражений членов Комиссии международного права во время обсуждения этого вопроса и было дословно воспроизведено в ст. 28 Конвенции 1986 года.

Действительно, нет никаких оснований считать, что участники международного договора, в том числе международные организации, не вправе распространять действие договора на события и факты, которые имели место до его вступления в силу, если только это прямо не запрещено международным договором. Некоторые договоры ясно указывают, что они не имеют обратной силы, как это предусмотрено в Венских конвенциях о праве международных договоров 1969 и 1986 годов (ст. 4). Однако здесь же указывается, что принцип неретроактивности действует «без ущерба для применения любых норм», содержащихся в этих статьях, но независимо от них. И действительно, здесь есть много норм, которые вытекают из других источников международного права, прежде всего из Устава ООП (например, о недействительности договоров, заключенных под влиянием силы, неравноправных и др.).

Срок действия международных договоров с участием международных организаций зависит от условий и характера этих договоров. Они могут заключаться на определенный срок, на неопределенное время, вообще быть бессрочными.

Определенным сроком договора считается отрезок времени, заранее обусловленный точными календарными датами.

Договоры с неопределенным сроком действия характеризуются тем, что срок их действия не обусловлен такими датами, а поставлен в зависимость от наступления каких-либо событий или совершения действия (например, денонсации договора и т. д.). Так, упоминавшееся соглашение между СССР и МАГАТЭ от 20 февраля 1985 г. о гарантиях в отношении части мирной ядерной деятельности в нашей стране предусматривает, что любая сторона, уведомив другую за шесть месяцев, может прекратить действие этого соглашения, если после консультаций между ними она сочтет, что не может быть более достигнута цель, ради которой подписывался этот документ. Кроме того, срок действия этого соглашения поставлен в зависимость от обязательной силы для СССР Договора о

нераспространении ядерного оружия. Здесь предусмотрено, что соглашение остается в силе до тех пор, пока Советский Союз является участником договора (а ом, в свою очередь, также заключен на неопределенный срок).

Наконец, есть группа договоров бессрочных. В отличие от договоров с неопределенным сроком действия они вообще не содержат никаких указаний на возможность их денонсации или прекращения действия другим способом. Многие договоры с участием международных организаций относятся к такой категории бессрочных международных договоров. От срока действия международных договоров нужно отличать срок действия обязательств по ним. Эти сроки могут не совпадать. Обязательства по договору могут начать действовать до вступления договора в силу, например в случае временного применения договора, о чем говорилось выше; они могут продолжать действовать и после того, как сам международный договор прекратился, — до тех пор, пока эти обязательства не выполнены.

Международные договоры с участием международных организаций могут пролонгироваться (если срок их действия еще не истек) или возобновляться (если договор прекратил свое действие). В тех случаях, когда международный договор по каким-либо причинам долго не применялся, но формально не прекратился, так что возникает вопрос о его юридической силе и действии, этот вопрос должен решаться по соглашению сторон. Здесь применимы те же нормы, которые действуют в отношении договоров между государствами.

### 3. Действие и применение международных договоров в пространстве

В ст. 29 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года говорится: «Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то договор обязателен для каждого участника в отношении всей его территории». Поскольку в Венской конвенции под «участником» договора понимается только государство, то речь в ней идет о государственной территории. С учетом этого обстоятельства II. Ветер, формулируя аналогичную статью проекта статей о праве договоров с участием международных организаций, уточнил понятие участника, дополнив его словом «государство». Таким образом, территориальная сфера действия договоров с участием международных организаций также ограничивалась только государственной территорией.

В процессе обсуждения статьи в Комиссии международного права И. А. Ушаков предложил уточнить, что речь в ней должна идти только о договорах между одним или несколькими государствами или между одной или несколькими международными организациями<sup>1</sup>, чтобы исключить из проекта договоры только между международными организациями. Многие члены Комиссии указывали, что понятие территории неприменимо к международным организациям. Это верно, несмотря на то, что иногда в договорной практике встречаются такие понятия. Так, например, в конвенции о Всемирном почтовом союзе говорится о «почтовой

территории»<sup>2</sup>. Есть термины «таможенная территория ГАТТ», «территория ЕЭС» и др. Па самом деле и в этих случаях нельзя говорить о «территории» в прямом смысле. В первом случае речь идет о едином почтовом режиме, который охватывает все территории государств — членов ВИС, а во втором - о едином таможенном и тарифном режиме территорий государств, являющихся членами ГАТТ, и т. д.

Международные организации не имеют собственных территорий, поэтому договоры между международными организациями не

<sup>1</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Т. 1. С. 148.

<sup>2</sup> См.: Сшич! Ыа(юп\$ Treary \$ене\$. Уо1. 611. Р. 64.

могут иметь обязательной силы в отношении несуществующих вещей. В то же время деятельность многих международных организаций распространяется на обширные пространства, включающие как территории государств, так и негосударственные (международные) территории (космос, открытое море и др.). Поэтому все договоры с участием международных организаций имеют пространственную сферу действия. Например, ФЛО, имеющая штаб-квартиру в Риме, может заключить договор, который будет связан с мобилизацией продовольственных ресурсов в Америке для оказания помощи пострадавшим от засухи в странах Африки. Аналогичным образом ВОЗ, которая находится в Женеве, может оказывать помощь в борьбе с болезнями в Индии, странах Латинской Америки или Турции. Пространственной сферой деятельности ВМО или МСЭ может быть атмосфера или космическое пространство. Компетенция целого ряда международных организаций вообще осуществляется за пределами государств-членов. Поэтому, говоря о деятельности международной организации в пространстве, не следует делать ссылку на территорию государств-членов.

Так же как и в отношении договоров между государствами, в рассматриваемом случае нужно проводить различие между территориальным применением и действием договоров международных организаций и их участием в международных договорах.

Участниками договоров здесь являются международные организации в целом, как таковые, а не их государства-члены, и территориальная сфера действия договоров с участием международных организаций носит опосредованный характер: она определяется не просто волей государств - членов, а волей самой международной организации как участницы международного договора по соглашению с другим или другими участниками договора (государствами или международными организациями). Но только государства как самостоятельные участники международного договора могут определять, расширять или ограничивать сферу действия договора с участием международных организаций в отношении своей территории. За ними последнее слово. Было бы неправильным и опасным утверждать, что для международной организации — участницы международного договора сфера действия этого договора распространяется на всю или часть территории государств — членов этой организации. Поэтому 11. Ретер решил

не включать в проект ст. 29 п. 2, который гласил: «Если иное намерение не следует из договора или не установлено иным образом, сфера применения договора для международной организации - стороны этого договора распространяется на совокупность территории государств членов этой организации»<sup>1</sup>. Подобная формулировка ставила, по существу, вопрос о последствиях договоров, заключенных международными организациями, для государств, являющихся их членами, что было предметом особого рассмотрения (договоры и третьи государства или третьи международные организации) и о чем будет сказано дальше.

Действительная проблема, сравнимая здесь с проблемой пространственного действия договоров между государствами, для международных организаций заключается в распространении договоров, заключенных одной международной организацией, на все ее подразделения — главные, вспомогательные, дополнительные и примыкающие органы, такие как Специальный фонд ООН, Детский фонд ООН, которые сами заключают многие договоры с государствами и осуществляют свои мероприятия через региональные отделения, расположенные в Азии, Латинской Америке, Европе и других местах.

Может возникнуть ситуация, когда международная организация сочтет, что взятые ею по договору обязательства имеют ограниченный характер, относясь только к конкретной области деятельности или только к определенным ее органам. В связи с этим в комментарии к ст. 29 проекта статей Комиссия международного права сочла полезным уточнить, что, если не указано обратного, в тех случаях, когда международная организация связывает себя договором, она в равной мере связывает им совокупность органов. И наоборот, договор, заключенный от имени вспомогательного органа, также должен связывать всю организацию в целом. Однако эти положения не были включены в текст ст. 29 проекта, так как было сочтено, что практика здесь еще недостаточна и не созрела для кодификации<sup>539 540</sup>.

Проект ст. 29 не вызвал никаких замечаний государств или международных организаций. С упомянутой поправкой, предложенной советским юристом, она была принята в первом и во втором чтениях, а также на Венской конференции 1986 года в следующем виде: «Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то договор между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями обязателен для каждого государства - участника в отношении всей его территории». Как видно из статьи, вопрос о территориальном действии договоров, заключенных только между международными организациями, был исключен. Эта статья на такие договоры не распространяется.

---

<sup>539</sup> Ежегодник Комиссии международного права. 1975. Т. II. С. 48.

<sup>540</sup> СХІ. там же. 1977. Т. 11. Ч. 2. С. 141; Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 83.



#### 4. Применение прежних и новых договоров, заключенных по одному и тому же вопросу

Как известно, государства не должны заключать международные договоры, которые вступали бы в противоречие с их обязательствами, взятыми ранее по тому же вопросу по действующим договорам с другими государствами. Это является одним из важных компонентов принципа *pas a l'acte*. Относится ли это положение к договорам с участием международных организаций? В принципе — да. Но наличие в этих договорах разных по своей природе субъектов ставит перед исследователями новые проблемы и делает решение этого вопроса более сложным, чем для договоров между однопорядковыми субъектами — только между государствами или только между международными организациями.

В отношении договоров между государствами применение прежних и новых договоров, заключенных по одному и тому же вопросу, регулируется ст. 30 Венской конвенции о праве международных договоров, в которой делается попытка установить иерархию, примат одного договора над другим. Это очень важная статья Конвенции 1909 года.

Прежде всего в п. 1 она подтверждает императивный характер ст. 103 Устава ООН о его преимущественной силе перед всеми другими договорами между государствами. В статье говорится: «В том случае, когда обязательства Членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу». Эта императивная норма международного права совершенно резонно была воспроизведена в ст. 30 Венской конвенции 1969 года, а также в ст. 30 Конвенции 1986 года. Однако в других положениях ст. 30 Венская конвенция не смогла решить сложную проблему о порядке применения прежних и новых договоров, заключенных государствами по одному и тому же вопросу, ввиду многообразия возможных ситуаций. В ней отсутствует дифференцированный подход к различным видам договоров между государствами — двусторонним, многосторонним, общим или ограниченным, не учитываются намерения государств и другие обстоятельства, влияющие на применение предыдущего и последующего договоров, на что обращала внимание советская делегация на Венской конференции<sup>1</sup>. Ввиду неудовлетворительного в целом содержания ст. 30 Советский Союз воздержался при ее голосовании в 1969 году.

Формулируя соответствующую статью своего проекта, докладчик Комиссии международного права II. Петер взял за основу ст. 30 Венской конвенции 1969 года. Однако формулировка этой статьи проекта, так же как и ст. 30 Венской конвенции, сразу же вызвала широкую дискуссию по одному из фундаментальных вопросов, который Комиссия не смогла решить: применима ли ст. 103 Устава ООН к договорам с участием международных организаций? В комиссии были высказаны два противоположных мнения. Одни считали, что применима, другие — нет, поскольку Устав ООН распространяется только на ее членов, которыми

международные организации быть, очевидно, не могут. В ходе дискуссии возобладала вторая линия: ст. 103 Устава не должна применяться к обязательствам по договорам между международными организациями. В качестве «компромисса» в проект ст. 30 был включен и. 6. где только сказано, что предыдущие пункты «не наносят ущерба ст. 103 Устава Организации Объединенных Наций». Однако, по признанию самой же Комиссии, данная оговорка была сформулирована «в нарочито расплывчатых выражениях»<sup>541 542</sup> Конечно, членами ООН могут быть только государства, а не международные организации. Однако это не значит, что международные организации могут делать все, что им угодно, заключать любые договоры, не считаясь с основными принципами международного права, воплощенными в Уставе и имеющими императивный характер. Не говоря уже о том, что сама ООН должна строго соблюдать свой Устав и заключенные на его основе международные договоры и соглашения с другими международными организациями и государствами как членами, так и нечленами ООН, было бы абсурдным считать, что, создавая международные организации как инструменты коллективной деятельности в целях объединения своих усилий в решении различных вопросов, государства освобождают тем самым себя от обязательств, возложенных на них международным правом и Уставом ООН. Договоры с участием международных организаций не составляют здесь исключения.

Международные организации являются субъектами международного права, и они должны соблюдать основные принципы и другие императивные нормы международного права, воплощенные, в частности, в Уставе ООН. Среди императивных норм — ст. 103 Устава. В любом случае, когда обязательства по Уставу ООН окажутся в противоречии с обязательствами международных организаций по какому-либо международному договору, преимущественную силу имеют обязательства по Уставу ООН. Это положение должно было быть четко зафиксировано в ст. 30 Конвенции о праве договоров с участием международных организаций, ибо устанавливающая преимущество обязательств по Уставу ООН ст. 103 относится прежде всего к его основным целям и принципам, которые в равной мере являются высшими нормами международного права не только для государств, но и для международных организаций.

На применимость ст. 103 Устава ООН к международным организациям обоснованно указывали и представители ряда государств (Ямайки. Заира и др.) во время обсуждения этого вопроса в Шестом комитете на 37-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН<sup>1</sup> и на конференции 1986 года.

Что касается других пунктов ст. 30. то в них должны были быть прежде всего учтены замечания, сделанные в связи со ст. 30 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, о чем уже говорилось, а также решены

---

<sup>541</sup> См.: <loc. А/СопГ39/К.13. Р. 17.

<sup>542</sup> Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 85.

новые вопросы, которые возникли в связи с тем, что в проекте речь идет не только о государствах, но и о международных организациях. Например, может возникнуть ситуация, когда договор был заключен между двумя международными организациями и одна из них впоследствии заключила другой договор с государством по тому же вопросу. В таком случае встает вопрос, какие обязательства имеют преимущественную силу и почему<sup>2</sup>.

Еще сложнее ситуация в тех случаях, когда речь идет о последовательно заключенных по одному и тому же вопросу многосторонних договорах, причем на одной стороне участвуют несколько раз-

<sup>1</sup> См.: <1ос. Л/С.6/37/5К.40. Р. 4; А/С.6/37/5К.45. Р. 16.

<sup>2</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1981. Т. I. С. 207.

ных международных организаций или государств. Ситуация настолько сложная ввиду многообразия вариантов, что она вряд ли, на наш взгляд, поддастся кодификации в одной статье. И дело не в том, что международные организации иногда рассматриваются в Комиссии международного права в качестве «граждан» второго сорта, а заключаемые ими договоры — в качестве второстепенных документов, как пытался изобразить дело американский юрист Дж. Олдрич<sup>543</sup>. Дело в существе проблемы. Советский юрист подчеркнул: он не считает, что договоры имеют различное значение в зависимости от характера их участников; с юридической точки зрения они равноправны, однако Комиссия должна решить в рамках ст. 30 проекта, какие обязательства преобладают, когда последовательно заключенные договоры касаются одного и того же вопроса<sup>544 545</sup>.

В ходе первого чтения Комиссия международного права выработала на основе доклада П. Ретера настолько сложный текст ст. 30, что она практически не поддавалась пониманию и толкованию<sup>546</sup>. Это особенно касалось и. 4 этой статьи, где предусматриваются случаи, когда не все участники предыдущего договора являются участниками последующего договора. В п. 4 ст. 30 проекта 1982 года говорилось: «Если не все участники предыдущего договора являются участниками последующего договора, в отношениях между государством участником обоих договоров и государством — участником только одного из договоров, в отношениях между государством — участником обоих договоров и международной организацией — участницей только одного из договоров, в отношениях между международной организацией — участницей обоих договоров и международной организацией — участницей только одного из договоров, а также в отношениях между международной организацией участницей обоих договоров и государством — участником только одного из договоров договор, который связывает обоих соответствующих участников, регулирует взаимные права и обязанности»<sup>547</sup>. Понять из этой формулировки что-либо трудно, следовательно, практически она была бы бесполезна.

Ввиду этого во время второго чтения различные пункты ст. 30 были упрощены: вместо ссылки на «государства» и «международные

организации» творится просто об «участниках» договора. И на конференции 1986 года эта формулировка была принята.

Таким образом, ст. 30 Конвенции 1980 года является почти дословным повторением соответствующей статьи Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, за исключением п. 6, где речь идет о ст. 103 Устава ООН.

На Венской конференции 1986 года этот пункт подвергся обстоятельному

---

<sup>543</sup> См.: <Ioc. А/СопГ. 129/С.1 /Б.45 и Б.44; А/Соп(.129/С.1/\$К.15. Р. 2-15.

<sup>544</sup> Ежегодник Комиссии международного права, 1981 Т. 1. С. 199.

<sup>545</sup> Там же. С. 200.

<sup>a</sup> См. там же. 1977. Т. II. Ч. 2. С. 141-112.

<sup>547</sup> Там же. С. 142.

обсуждению. Советский Союз, другие социалистические страны согласованно выступили за уточнение и. С ст. 30 проекта. Поэтому они поддержали поправки Австралии, Канады и Аргентины. имевшие ту же цель<sup>1</sup>. Эти поправки были переданы в редакционный комитет, который с учетом их принял следующую формулировку и. 6 ст. 30: «Предыдущие пункты не наносят ущерба тому факту, что в том случае, когда обязательства по Уставу Организации Объединенных Наций окажутся в противоречии с обязательствами по какому-либо договору, преимущественную силу имеют обязательства по Уставу». Голосуя за этот пункт и за ст. 30 в целом, советская делегация на конференции подтвердила свое заявление, сделанное на Венской конференции по праву договоров в 1969 году, о том, что эта статья не отражает всего многообразия ситуаций, которые могут возникнуть при применении последовательно заключенных договоров. В частности, в отношении и. 3 она считала, что если действие предыдущего договора не прекратилось вследствие заключения нового договора по тому же вопросу, то положения предыдущего договора должны применяться, поскольку они создают режим не менее благоприятный, чем положения последующего договора.

## 5. Договоры с участием международных организаций и третьи государства или международные организации

Рассмотрение пространственной сферы действия и применения договоров с участием международных организаций включает также рассмотрение вопроса о значении международного договора для третьих (не участвующих в нем) субъектов международного права — государств или международных организаций.

В Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, как известно, употреблен термин «третье государство», означаю-<sup>1</sup>

## 416 Киш а третья. Договоры с участием международных организаций

щий государство, которое не является участником данного международного договора. Могут быть различные разновидности третьих государств в зависимости от степени отношения их к данному международному договору<sup>1</sup>. Такая же ситуация может иметь место и в отношении международных организаций, не являющихся, но могущих быть участницами международного договора.

Данный вопрос был предметом подробного рассмотрения в шестом докладе II. Ветера, представленном на XXIX сессии Комиссии международного права в 1977 году<sup>548 549</sup>. Докладчик прежде всего обратил внимание на сам термин «третье государство», как он употреблен в Венской конвенции (просто как термин, отрицающий другой): «третье государство» означает «государство, не являющееся участником договора».

В отношении употребления слова «третье» применительно к международным организациям, как отметил II. Ретер, возникают две трудности: одна — языковая, другая — по существу. Что касается первой, то во французском и других языках сказать «третья организация» можно, хотя это звучит несколько странно. И не просто потому, что такой термин еще не употреблялся, но и потому, что слово «третий» обычно квалифицирует субъект права в пределах группы, образованной субъектами одинаковой природы: третье государство отличается в такой группе от государств, связанных данным договором.

В отношении же международных организаций, связанных между собой соглашением, организация, которая не является его участницей, в самом деле кажется третьей организацией, но все же можно ли говорить, что эта организация является третьей стороной в отношении участников договора, если такие участники состоят из международных организаций и государств? Дело не только в слове, но и в существе. Венская конвенция рассматривает выражения и «третье», и «неучастник» как идентичные. На самом деле это не так. Не быть участником договора означает быть посторонним лицом в отношении договорно-правового документа, не иметь прав, присущих статусу участника в отношении действия этого документа, когда появляются новые участники, например в случае поправок, и т. д.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Талалаев Л.11. Право международных договоров. Действие и применение договоров. С. 62-63.*

<sup>549</sup> См.: *Yearbook of the International Law Commission 1977. Vol. II. Part 1. P 119-136.*

Это означает не быть связанным, во всяком случае непосредственно, обязательствами, вытекающими из этого документа. Однако это не исключает возможности при помощи различного рода механизмов пользоваться правами и осуществлять обязанности, предусмотренные в договоре, не становясь его участником. Термин «третий» в таких случаях менее точен, чем «неучастии». Иногда в таких случаях говорят о «ложных третьих сторонах»<sup>1</sup>.

В самом деле, вряд ли международная организация является в принятом смысле третьей стороной в отношении своего устава. Исходя из этого. П. Рстер предложил вообще отказаться от слова «третий», а употреблять только выражение «участник» или «неучастии» (государство или международная организация) международного договора<sup>550 551</sup>.

При обсуждении этого вопроса в Комиссии международного права были высказаны различные точки зрения в пользу или против такого подхода, точнее, отхода от терминологии Венской конвенции. Н. А. Ушаков сказал, что выражение «государство или организация, не являющиеся участниками договора» в принципе приемлемо, поскольку в соответствии с и. 1 ст. 2 Венской конвенции термин «третье государство» означает государство, не являющееся участником договора. Тем не менее следует провести различие между третьим государством, которое не является участником *двустороннего* договора, то есть государством, которое не принимало участия в переговорах по этому договору и не подписало его, и третьим государством, которое не является участником *многостороннего* договора. но которое могло принять участие в переговорах или даже подписать его. Выражение «не являющееся участником договора» может быть истолковано как относящееся к государству или международной организации, которые не являются участниками двустороннего договора, но тем не менее приняли участие в переговорах и, возможно, подписали этот договор. Поэтому предпочтительнее оставить выражение «третье государство», как оно понимается в Венской конвенции, и ввести выражение «третья организация», которое будет относиться к организации, ничем не связанной с договором<sup>552</sup>.

---

<sup>550</sup>См.: *Seave Han&-Jog, Ё в з сГТе1.ч cle\$ accogcБ concли\$ par le\$ or\$almaliон\$ 1п1спалиюпalc5; ст1е еп йгой (le\$ гганез <le\$ огцатгаиоп\* тюгаиопак а la 1штгеге <le 1а Сопуегиоп «1е УЧетше <1е 1969. Вего, 1977 (РибПсаион» ишуег\$ка1ге\$ ешорсепспз. Зепе 2: Заепсех)игкПние\$. 164).*

<sup>551</sup>YearBook of the Pieгпаиопа! Ёа\\ Сотпшыоп 1977. \о1. И. Ран 1. Р. 125.

<sup>552</sup>См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Т. I. С. 159.

В результате обмена мнениями эта точка зрения получила поддержку. Таким образом, в проекте статей наряду с термином «третье государство\*» был употреблен термин «третья организация\*», под которой понимается международная организация, не являющаяся участницей международного договора. И в такой формулировке он вошел в Конвенцию 1986 года (и. 1*b* ст. 2, ст. 34— 38).

Международная организация перестает быть третьей, как только она становится участницей договора. Поскольку участником, или субъектом, международного договора считается только та международная организация, которая выразила свое согласие на обязательность для нее договора и для которой договор вступил и находится в силе, то третьей будет также и такая международная организация, которая принимала участие в разработке текста договора, но в конечном счете не выразила согласия с ним, и даже такая организация, которая выразила с ним согласие, но для которой договор еще не стал обязательным или утратил силу.

Как и в случаях третьих государств, могут быть различные разновидности третьих международных организаций с точки зрения их отношения к данному международному договору: международные организации, которые не имеют отношения к договору; организации, участвовавшие в переговорах по договору; договаривающиеся организации и т. н. Было бы неправильным считать, что эти различия не влекут за собой никаких юридических последствий в правовом положении третьих международных организаций в отношении международного договора. Так, участвовавшие в переговорах организации имеют право подписать и утвердить (официально подтвердить) договор. Ряд обязанностей по отношению к договаривающимся организациям не ставшим еще участниками международного (многостороннего) договора, имеет депозитарий этого договора: посылка заверенных копий договора организациям, имеющим право стать его участниками, информирование о документах и исправлениях к нему, уведомлениях и сообщениях, относящихся к договору, и т. д. (ст. 78, 80 Конвенции 1986 г.). Они вправе также знать о вступлении договора в силу, о его денонсации или выходе из него. Многосторонний договор может быть прекращен в любое время с согласия всех его участников. но «но консультации с договаривающимися государствами и договаривающимися организациями\*» (ст. 54 Конвенции 1986 г.).

В договорах с международными организациями вопрос о третьих сторонах усложняется, приобретает ряд новых аспектов, которых не имеют договоры между государствами.

Прежде всего, возникает вопрос: являются ли международные организации третьей стороной по отношению к договору между государствами, создающими эту организацию, то есть к ее уставу? К примеру, бесспорно, что положения Устава ООН обязательны не только для государств-членов, но и для всех ее органов. Следовательно, эти положения обязательны для ООН в целом, которая есть не что иное, как совокупность своих органов. Организация Объединенных Наций в целом,



как таковая, и каждый ее орган в отдельности должны строго соблюдать Устав ООН. Однако сама ООН не является творцом и субъектом своего Устава: ими являются суверенные государства-члены.

Обязательность международного договора не всегда является следствием участия в нем. Как уже говорилось ранее, такая обязательность может возникать в результате действия других механизмов и процедур, например в результате применения международного договора. Субъектом, применяющим международный договор, могут быть не только государства, но и международные организации в лице своих органов. Не становясь участниками международного договора, они могут брать на себя обязательства по нему. В некоторых случаях такие обязательства возникают неизбежно и всегда, а именно когда речь идет об отношении международной организации к своему уставу, например ООН. Является ли ООН третьей! стороной по отношению к своему Уставу? Да, потому что она не является его участницей в смысле Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и Конвенции 1986 года. Нет, потому что она не является посторонней по отношению к своему Уставу. То же самое правильно и для других международных организаций и их учредительных актов. Все права и обязанности любой международной организации основываются на ее учредительном акте, так что эта организация не только вправе ссылаться на свой учредительный акт, но она *должна* основывать на нем свои действия в процессе функционирования, иначе они будут недействительными. Государства-члены, со своей стороны, могут изменять устав организации, предоставлять ей новые права и налагать на нее новые обязанности без ее на то согласия. Международная организация должна соглашаться, точнее, принимать эти новые права и обязанности, считаться с ними.

Таким образом, рассматриваемый случай носит специфический характер. Он не предусмотрен ни Венской конвенцией 1969 года, ни

Конвенцией 1986 года, которые исходят из того, что к проблеме третьих сторон он прямого отношения не имеет.

Общий принцип договорного права рас(a (егспз пес посепп пес ргозипС действителен и для договоров с участием международных организаций, хотя его юридическая основа несколько иная, чем в случае договоров между государствами.

В отношении межгосударственных договоров принцип нераспространения их действия на третьи государства непосредственно вытекает из принципа уважения суверенитета и независимости государств. сущности международного права и межгосударственного договора, в основе которых лежит добровольное соглашение суверенных субъектов — государств. Здесь договор полностью служит их участникам и обязывает только их. В противном случае открывался бы широкий просто)) для навязывания воли одних государств другим, что несовместимо с их суверенитетом, который всегда должен строго уважаться.

Иная ситуация в договорах, где участниками являются международные организации. Они — не суверенные субъекты международного права. Международно-правовые принципы, призванные защищать суверенитет государств, не всегда применимы к международным организациям, которые не могут быть приравнены к государствам в этом отношении. Как справедливо отметил в своем шестом докладе II. Петер, «компетенция международных организаций регулируется не понятием суверенитета, а тем фактом, что они служат государствам»<sup>1</sup>.

Означает ли это. что принцип расГа сепия пес посепп пес ргозипС неприменим в договорах с участием международных организаций? Обстоятельное исследование этого вопроса показывает, что не означает.

Международная организация в конкретных договорах с государствами и с другими международными организациями в большинстве случаев является равноправной стороной. В основе этих договоров также лежит консенсус, точнее, соглашение сторон — субъектов международного права. Это значит, что действие международного договора в отношении международной организации, которая в нем не участвует, не может иметь места без ее на то согласия. Однако то обстоятельство, что международная организация не является суве-

<sup>1</sup> Yearbook of the International Law Commission 1977, Vol. II, Part 1, P. 124.

репным образованием, может в ряде случаев вести к модификациям этого принципа. Мы уже говорили, что международные организации должны руководствоваться своими уставами или другими соглашениями между государствами, которые относятся к организациям, несмотря на то, что сами международные организации в них не участвуют. Таковы, например, конвенции и соглашения о привилегиях и иммунитетах ООН, специализированных учреждений, Сонета Экономической Взаимопомощи и т. и. Правда, можно считать, что согласие этих организаций на обязательность указанных договоров презюмируется, однако это само по себе не делает их участницами упомянутых договоров. Только по недоразумению встречаются упоминания о том, что ООП является участницей конвенции (между государствами) 1940 года о привилегиях и иммунитетах ООН<sup>1</sup>.

Особенности международной правосубъектности международных организаций по сравнению с государствами побудили некоторых юристов в Комиссии международного права при обсуждении принципа *pari passu* поест негосит разделить ст. 34. где этот принцип закреплен, на два пункта: один — в отношении договоров государств с международными организациями, а второй — договоров только между международными организациями, как предложил И. А. Ушаков<sup>2</sup>. Это предложение в первом чтении проекта ст. 34 было принято Комиссией. Однако в ходе второго чтения на XXIV сессии Комиссии в целях упрощения эти различия были опущены, и ст. 34 получила следующую редакцию: «Договор не создает обязательств или прав для третьего государства или третьей организации без согласия на то этого государства или этой организации», и такая формулировка вошла в Конвенцию 1986 года. Как видно, аналогия со ст. 34 Венской конвенции здесь проведена полностью и без учета особенностей международных организаций. За пределами обеих конвенций остались договоры между государствами, имеющие целью создать права и обязательства для третьей организации, наделяющие их новыми функциями и полномочиями, а также договоры между международными организациями, в которых предполагается создать права и обязательства для третьих государств. Такие случаи также возможны. Например, две международные организации — Международный банк реконструкции и развития и Международный

<sup>1</sup> См.: Yearbook of the International Law Commission 1973. Vol. II. M.U.. 1974. P. 80.

<sup>2</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1977. Т. 1. С. 159.

валютный фонд договорились между собой (хотя это маловероятно для данных организаций), что они ввиду трудного экономического положения какого-либо государства дают отсрочку или сокращают выплаты по предоставленному ему займу. Но конвенции, если это государство выразит свое согласие с такой отсрочкой или сокращением, то в отношении него могут возникнуть права и обязательства. Договоры подобного рода могут заключаться международными организациями в пользу третьего государства в случае стихийных бедствий, защиты окружающей среды и т. д. Нужно сказать, что в случае договора между только международными организациями государство всегда является третьей стороной.

Статья 34 Конвенции 1986 года, как и Венской конвенции 1969 года, о принципе расСа (eПпз пес посеппг пес ргозип! изложена в негативной форме. Это значит, что с согласия третьих государств и третьих международных организаций права и обязательства из договоров могут для них возникать. Такая ситуация предусмотрена в ст. 35—38 Конвенции 1986 года. В них различаются договоры, которые предусматривают обязательства для третьих государств или третьих международных организаций (ст. 35), и договоры, которые предусматривают для них права (ст. 36). На практике прежде всего двусторонние договоры предусматривают обязательства или права для третьих сторон. Более того, такие договоры обычно создают права для международных организаций.

Что касается обязательств, то в ст. 35 Конвенции 1986 года подтверждены положения Венской конвенции 1969 года, и они были распространены на договоры, участниками которых являются международные организации. Здесь зафиксировано правило, что обязательство для третьей организации возникает из положения договора, если его участники намерены сделать это положение средством создания обязательства и если третья организация определенно принимает на себя в письменной форме это обязательство. 11о в отличие от Венской конвенции 1969 года здесь введено дополнительное требование, что принятие третьей организацией такого обязательства регулируется правилами этой организации. В ходе первого чтения в ст. 35 проекта было предусмотрено еще одно условие: обязательство, создаваемое для международной организации, должно находиться в «сфере деятельности этой организации». Однако, поскольку согласие международной организации, как сказано в этой статье, регулируется ее правилами, оно было сочтено излишним, так как компе-

тенция организации всегда ограничена определенной ее уставом областью деятельности. Поэтому во втором чтении это дополнительное условие было исключено.

В отношении прав, предоставляемых договором третьей международной организации, в Конвенции 1986 года также была принята позиция Венской конвенции 1969 года: права, как и обязанности, могут вытекать для третьей организации только с ее согласия. Однако есть отличие от Венской конвенции в таком подходе.

Как известно, в Венской конвенции 1969 года относительно прав для третьего государства сделана некоторая льгота: в то время как в отношении обязательств Венская конвенция требует ясного согласия третьего государства в письменной форме, в отношении прав такое согласие презюмируется до тех пор, пока не будут иметься доказательства противного, а именно что государство отказывается от предоставляемых договором прав. Статья 36 новой конвенции, однако, и здесь предусматривает более жесткий режим: презумпции согласия третьей международной организации в отношении прав в ней нет. В то же время указывается, что согласие международной организации регулируется правилами этой организации.

Эти положения ст. 36 явились результатом тщательного обсуждения данного вопроса на XXIX и XXX сессиях Комиссии международного права в 1977—1978 годах. Дело в том, что в шестом докладе II. Ретера не учитывалась разница между государством и международной организацией как субъектами международного права, ввиду чего вопрос о согласии организации с предоставляемым ей договором правом решался точно так же, как в Венской конвенции о праве международных договоров, то есть при помощи презумпции согласия. В проекте ст. 36 11. Ретера говорилось, что согласие международной организации с предоставленным договором правом «будет предполагаться до тех пор, пока не будет иметься доказательств противного»<sup>1</sup>.

Такой подход встретил обоснованные возражения некоторых членов Комиссии международного права. II. Л. Ушаков в своем выступлении подчеркнул, что здесь нельзя исходить из презумпции согласия международной организации даже в случае права, поскольку принятие права может создать трудности и это потребует политического решения. Чтобы принять право, международная организа-

<sup>1</sup> Усаг'Book o! lbe lШегпаоопа1 Бай Сопшйзхшп 1977. \o1 И. Page 1. P. 128.

ция должна выразить свою волю посредством коллективного решения. принятого представительным органом. Поэтому нельзя исходить из презумпции согласия международной организации до тех пор, пока компетентный орган этой организации не выразит его ясно и определенно. Презумпция будет противоречить уставному документу организации, который закладывает нормы принятия определенных решений. Международная организация связана своим уставом и не может пойти на то, чтобы изменять его путем заключения соглашений с государством или с другой международной организацией.

В отличие от суверенного государства, которое свободно принимать права и брать на себя обязательства как на внутреннем, так и на международном уровнях, организация должна выполнять решения, принятые ее органами в соответствии с правилами процедуры<sup>1</sup>.

Точка зрения советского юриста была поддержана рядом других членов Комиссии международного права, в том числе американским юристом С. М. Швоблем. Последний задал вопрос: как можно установить презумпцию в случае, например, если Генеральная Ассамблея ООН не принимает никакого решения из-за возникших разногласий между государствами-членами, а это рассматривается как ее молчаливое согласие? Проблема была бы еще более острой в отношении Совета Безопасности. То же самое относится и к другим международным организациям<sup>553 554</sup>. Под влиянием критики П. Ретср исключил презумпцию согласия с правом из проекта ст. 36 в отношении международных организаций<sup>555</sup>.

Более жесткий подход по сравнению с Венской конвенцией 1969 года в отношении нрав, приравнивание процедуры согласия с правами к процедуре согласия с обязанностями со стороны международных организаций представляются верными. Международная организация не имеет неограниченной договорной правоспособности, и, следовательно, нельзя предполагать, что ее согласие в отношении какого-либо договорного права может предполагаться. Согласие международной организации никогда не должно предполагаться, в отличие от согласия государства.

Можно добавить, что сама идея права в смысле «субъективного права» международной организации едва ли соответствует действи-

---

<sup>553</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1077. Т. I С. 166-167.

<sup>554</sup> Там же. С. 167.

Там же. С. 169.

тельности. «Права» организации соответствуют «функциям», которые организация не может изменять по своему усмотрению. Иными словами, осуществление международной организацией определенных прав также обычно совпадает с выполнением ее обязанностей, но крайней мере в отношении ее членов, поэтому ее статус и в рассматриваемой области также не может полностью приравниваться к статусу государств<sup>1</sup>. Голосуя за ст. 36. советская делегация на конференции 1986 года подтвердила свое заявление, сделанное на Венской конференции в 1969 году, что эта статья не затрагивает в какой-либо степени права государств, пользующихся режимом наибольшего благоприятствования.

В тех случаях, когда для третьей международной организации из международного договора возникает какое-либо право, оно не может быть отменено или изменено участниками договора без согласия этой третьей организации, если таково было намерение участников. Если же для третьей организации с ее согласия возникает обязательство из договора, то оно может быть отменено или изменено только с согласия участников договора и третьей организации, если они не условились об ином (ст. 37). Таким образом, здесь предусматривается установление такого же правового режима, как и в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. Венская конвенция 1969 года в отношении отмены или изменения проводит различие между обязательствами и правами. В отношении обязательств она следует принципу консенсуса: если возникает обязательство для третьего государства, то это происходит как бы в силу дополнительного соглашения. Поэтому такое обязательство может быть отменено или изменено только в соответствии с соглашением. Что касается прав, то Венская конвенция следует другому подходу: дополнительное соглашение не препятствует отмене или изменению права, ибо следует установить, что это право «не подлежит отмене или изменению без согласия третьего государства».

Венская конвенция, как известно, предусматривает еще один случай, когда нормы международного договора могут стать обязательными для третьих государств, а именно в результате возникновения международного обычая. Здесь источником обязательной силы указанных норм будет не международный договор, а международный обычай. Этот случай предусмотрен в ст. 38 Венской конвенции, которая была воспроизведена дословно в ст. 38 проекта 1982 года с добавлением слов «третьей организации». Комиссия международного права резонно сочла, что проект никоим образом не должен предрешать возможность распространения последствий процесса образования международно-правовых обычаев на международные организации. Для них договорная норма, так же как и для государств, может стать обязательной «в качестве обычной нормы международного права, признаваемой как таковая», что предусмотрено в ст. 38 Конвенции 1986 года. Голосуя за эту статью, советская делегация в Вене сделала уточняющее заявление на этот счет. В конце концов было решено не определять,

<sup>1</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 90.

каков должен быть процесс, посредством которого устанавливаются нормы обычного права для международных организаций, как, впрочем, это не сделано и в Венской конвенции 1969 года в отношении государств<sup>1</sup>.

Наиболее сложным вопросом раздела о договорах и третьих государствах или третьих международных организациях является вопрос о последствиях договора, в котором участвует международная организация, для государств - членов этой организации. 11. Ветер посвятил ему специальную статью в своем шестом докладе (ст. 36-Ы\$). Вокруг этой статьи разгорелась острая борьба на XXIX, XXX и последующих сессиях Комиссии международного права и на конференции 1986 года.

Докладчиком эта статья была сформулирована таким образом, что предусматривала возможность возложения на государство обязательств без их на то согласия, что противоречило Венской конвенции о праве международных договоров. Правда, это делалось под прикрытием обязательств, которые берет международная организация в отношении своих государств-членов, заключая международный договор. Однако суть оставалась одной: государства таким путем могли обязываться по договорам, в которых они не участвуют, без их ясно выраженного согласия. В связи с этим Н. Л. Ушаков выступил решительно против ст. 36-Ы\$, за ее исключение. Он справедливо отметил, что ее сохранение полностью изменит систему и принципы, установленные в отношении третьих государств Венской конвенцией о праве международных договоров и разработанного на ее основе обсуждаемого проекта статен. Советский юрист подчеркнул, что предложенная докладчиком ст. 36-Ыз применима только к надгосударственным организациям типа Европейского экономического сообщества, но совершенно неприемлема для межгосударственных организаций, в отношении которых разрабатываются все статьи проекта и которые строятся на уважении государственного суверенитета<sup>556</sup>. Кстати, и сам докладчик не скрывал,

<sup>556</sup> Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Т. I. С. 177.

<sup>1</sup> О договорной правоспособности ЕЭС см.: Энтин МП. Суд европейских сообществ М.. 1987. С. 76 90: юн Зои Paul В Treaty Pо\усг о! (Не Еигорсап Есопопнс СопшитПу // 1)спусг .\оицпа! оГ 1п(етаиона! Бау ап<1 РоНсу. Оег'сг. 1983. 5рпп& Мёйге^ас^ие\*. Бе роих'ой <1е 1а Соттипаигё ёсопопжщс еигореенпе с1с сопс1иге Нс5 ассогтё пиегпайопах// Кеуиесли МагсБёСоттип. Р.. 1904. Эсс.-ВыВ К. Хеляоинд Соттипу А^геешз: Проес<1игс ап4 Ргасисе // С от топ Магкс (Бау Ке\чу. Б., 1970. Л1у: ПаеиП-Моип Савкте. Без ассогйз ехгетз с1е 1а С.Е.Е. (1-ег ^иШег 1981 - 31 4ёсетёге 1983) // Ке\ие 1пте\$1пелле <1е <1гои еигореёп. Р.. 1984. № 3; Коих\еои е( С. Наезск-Мошт. Ассопк ехгёпейг <1е 1а С.Е.Е. // Ке\ие (пте&пес1е <1гок еигореёп. Р.. 1975. Лут. [ит. Савиоь А. Б'сйгс с'бгес <1с\$ ассорсК п'егпаИопах сопс1из рар 1а С.Е.Е. // Кеуие с!и МагсБё Соттип. Р.. 1984. Х« 282; Та%ага\$ Ном N. Е'еП'ег с'бгес <1с8 ассорсК пиегпайопах <1е 1а Соттипаигё // Саб1егз с1е <1гои еигореёп. ВгихеИе, 1984. № 1-2; Уд1кег ЕЖломЛ.Л. Тбе Оиес! ЕКесс о( 1п(егпайона! Л^геешетх ш Йю Соттипу'з

<sup>1</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Т. I. С. 183-184.



что в основу ст. 36-Ыз им был положен пример ЕЭС.

В и. 2 ст. 228 Римского договора о создании ЕЭС прямо говорится: «Соглашения, заключенные в соответствии с изложенными выше положениями, будут иметь обязательную силу для органов Сообщества и для государств-членов», а ст. 5 обязывает последних принимать необходимые меры для осуществления всех актов Сообщества<sup>2</sup>.

Некоторые члены Комиссии международного права буквально превозносили эту статью Римского договора и составленную по ее образу и подобию ст. 36-Ы\$ проекта. Американский юрист Швებель назвал ЕЭС и другие подобные наднациональные организации образцовыми, передовыми, которым принадлежит будущее. Делалась попытка доказать, что создание подобных организаций якобы в интересах развивающихся стран. Перуанский юрист Х. Калье-и-Калье заявил даже, что ст. 36-Ы\$ он рассматривает как основную статью всего проекта". Речь шла, таким образом, о явном пренебрежении суверенитетом государств, что получило решительный отпор со стороны советского юриста, который заявил, что интересы развивающихся стран требуют не отказа от их суверенитета в пользу каких-

---

1л\$а1 Ок1ег // Бе\$а1 18зиез оГ Еигорсап 1п(е\$гайо. Оеуетсг. 1983. № 1.

<sup>3</sup> См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1977. Г. I. С. 170. 175. 179.

либо группировок для целей заключения договоров, но его укрепления, а проект ст. 36-ых направлен против суверенитета государств<sup>1</sup>.

II. А. Ушакова поддержали ряд других членов Комиссии международного права. В результате на XXIX и XXX сессиях Комиссии никакого решения по ст. 36-ыз принято не было, она была только для сведения помещена в квадратные скобки, с тем чтобы дополнительно рассмотреть эту статью в свете замечаний правительств и международных организаций<sup>557 558</sup>. Статья 36-ых вызвала больше всего замечаний, породила много противоречий и трудностей как в Комиссии международного права, так и вне ее.

Высказанные в отношении этой статьи замечания можно разделить на три группы. Социалистические и некоторые другие государства и международные организации недвусмысленно и четко высказались за исключение ст. 36-ых из проекта. В частности, такую точку зрения выразили СССР, ВССР, УССР, Болгария, Венгрия, ГДР, Чехословакия, Югославия, Тринидад и Тобаго. Совет Экономической Взаимопомощи и др. Западные государства, напротив, поддержали эту статью. Например, в ее пользу выступили Великобритания, ФРГ, Швеция, Норвегия, а также ЕЭС. для которого эта статья и была сформулирована прежде всего. Наконец, некоторые государства и международные организации считали необходимым дальнейшее изучение этого вопроса (Канада, МОТ, ФЛО и др.)<sup>559</sup>.

С учетом такого расхождения во мнениях II. Ретер в своем десятом докладе предложил новую формулировку ст. 36-ыз, но и она подверглась критике. В ходе ее обсуждения на XXXIII сессии Комиссии международного права в 1981 году П. Ретер предложил еще один ее вариант как якобы не накладывающий прямых обязательств по договорам международных организаций на их государства-члены<sup>1</sup>. На самом деле этот новый вариант почти не отличался от прежней формулировки, что и было показано в выступлении советского юриста. Все эти формулировки были рассчитаны на особый случай, которым является ЕЭС, а Комиссия международного права призвана разрабатывать нормы, регулирующие универсальные ситуации<sup>1</sup>.

Наконец, в ходе второго чтения на XXXIV сессии комиссии ст. 36-ыз была снова переработана, и ее окончательная формулировка была включена в проект статей доклада комиссии 37-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1982 году.

В окончательной редакции ст. 36-ыз признавала необходимость согласия государств — членов международной организации с обязательствами и правами,

<sup>557</sup> Ежегодник Комиссии международного права. 1977 Т. I. С. 180

<sup>558</sup> Yearbook of International Law 1978. Vol. 1. P. 203.

<sup>559</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать третьей сессии. Приложение 11. - Нью-Йорк. 1981. С. 532-604; <loc. Л/С.6/37/8К.40. P. 2-7; 3К. 43. P. 13; 5К.45. P. 16. 19; 5К.46. P.26; 5К.47. P. 9. 25; 3К.48. P. 9. 15. 20.22; 5К.50. P. 5. 9.3К51. P. 10. 14.17. 22.

\* См.: Ежегодник Комиссии международного права, 1981. Т. I С. 206.

вытекающими из договоров, заключенных этой организацией. Это согласие должно даваться всеми членами организации, и оно должно доводиться до сведения государств и международных организаций, участвующих в переговорах о заключении этого договора. В статье также говорилось, что такое согласие должно даваться в силу учредительного акта организации. Кроме того, требовалось согласие участников самого договора с такой обязательностью.

Несмотря на то, что в окончательном виде проект ст. 36-Ыз существенно отличался от прежних ее формулировок, в контексте всей конвенции она была неуместна. Сама главная идея ст. 36-Ыз о том, что для государств — членом международной организации возникают права и обязанности из договоров, заключенных этой организацией, представляется неверной, так как она находится в противоречии с принципом расга геггйз пес посегН пес ргозипг, закрепленным в ст. 34 проекта и являющимся важнейшим принципом международного договорного права. Статья 36-Ыз противоречила также ст. 35 и 36, поскольку предусматриваемое в ней согласие с обязательствами и правами государства должно даваться заранее. Но государства не могут заранее знать, какие точно обязательства и права будут для них предусматриваться договором, заключенным международной организацией. А ведь по общему принципу согласие требуется на точно известные обязательства, причем согласие в письменной форме.

Статья 36-Ыз по-прежнему оставалась направленной на то, чтобы санкционировать в качестве общей нормы международного права исключительный случай, каким является Европейское экономическое сообщество как надгосударственное образование. Но в общей конвенции не должно быть исключений, она должна отражать об-

Ежегодник Комиссии международного права, 15)81. Т. 1. С. 214—216.

#### 4 46 Киш а третья. Договоры с участием международных организаци:

щие закономерности развития международного права и международных организаций и формулировать общепринятые нормы о договорах с их участием. А закономерностью современной эпохи является существование суверенных государств и создание ими межгосударственных, а не надгосударственных международных организаций, возникновение десятков новых независимых государств на месте прежних колоний.

Было бы неправильным считать, что Хартия экономических прав и обязанностей государств, в частности п. 2 ст. 12. якобы выражает стремление государств «третьего мира» к созданию наднациональных организаций. Напротив, освободившиеся страны, только начавшие в полной мере пользоваться своей независимостью и суверенитетом. придают им большое значение и вовсе не стремятся передавать свой суверенитет, приобретенный в долгой и трудной борьбе, каким-либо наднациональным организациям, существующим или могущим быть созданными для целей заключения ими международных договоров. Положения Хартии экономических прав и обязанностей государств, о которых говорилось, не могут толковаться как предусматривающие такую перспективу.

Статья 36-Ыз была направлена против суверенитета государств, в том числе новых независимых государств Африки, Азии и Латинской Америки. Она противоречила основным принципам современного международного права как права межгосударственного, принципам, которые лежат в основе всей кодификационной работы ООН. как предшествующей, так и ведущейся, в том числе рассматриваемого проекта статей о праве договоров с участием международных организаций.

Известно, что все разработанные и принятые конференциями ООН кодифицирующие договоры (Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера. Конвенция ООН по морскому праву) под международными организациями понимают межправительственные, межгосударственные организации. То есть в них речь идет о международных организациях, состоящих из суверенных государств и основывающихся на их суверенном равенстве.

Рассматриваемый проект статей о праве договоров также исходил из такого понимания международной организации.

Между тем ст. 36-1)18 шла вразрез с таким пониманием, поскольку имела в виду не международные организации в собственном

смысле, а надгосударственные образования типа ЕЭС<sup>560</sup>. Последние настолько специфичны, что в отношении них невозможно сформулировать нормы, которые были бы общими и для обычных международных (межгосударственных) организаций. Поэтому ст. 36-Ыз была чужеродным телом в проекте статей о нраве договоров с участием международных организаций. Она предусматривала исключительный, единственный случай в современной международной действительности, в то время как кодификация международного права состоит в выработке общих правил, рассчитанных на типичные ситуации.

Оставив в проекте ст. 36-Ы\$, то есть признав, что в ней имеются в виду не только межгосударственные, но и надгосударственные образования, потребовалось бы пересмотреть под этим углом зрения почти все другие статьи разработанного проекта, ибо в них не учтена специфика таких образований.

Если бы попытаться ст. 36-Ы\$ привести в соответствие со ст. 34, 35 и 36 проекта, например, исключив и. а, где имеются в виду наднациональные организации, то тогда данная статья стала бы ненужной, так как повторяла бы ст. 35 и 36. Вот почему ст. 36-Ы\$ должна была быть исключена полностью. Любое ее изменение, «улучшение» не дало бы результата.

Строго говоря, ст. 36-Ыз вообще не относилась к предмету разрабатываемого проекта, так как она была посвящена не столько договорам между государствами и международными организациями или между международными организациями, сколько уставам международных организаций, то есть договорам между государствами, их толкованию, что выходило за рамки проекта статей, более того, являлось недопустимым вмешательством во внутренние дела государств членов международных организаций и в дела самих этих организаций. Так, например, в отношении Устава ООП на конференции в Сан-Франциско было твердо установлено, что толкует его тот орган, который сто применяет. Было бы принципиально неправильным, если бы Комиссия международного права, разрабатывая свои проекты по кодификации, создавала нормы для урегулирования вопросов, которые относятся к внутренним правилам международных организаций, или толкования их учредительных актов.

Во всяком случае, ст. 36-Ых была неуместна в разделе, посвященном действию международных договоров в отношении третьих государств или третьих международных организаций, ибо в ней речь не идет о третьих государствах или международных организациях в прямом смысле этого слова.

Как уже говорилось, международная организация не является в обычном смысле третьей стороной в отношении своего устава и других межгосударственных договоров, которые ее непосредственно касаются (конвенций об иммунитетах,

---

<sup>560</sup> См.: *О.теану О. ЕЭС - субъект международного права особого рода // Вестник МГУ. Сер. 11 «Право» 1982. № 1. С. 19-25; его же. Характерные черты права ЕЭС // Вестник МГУ. Сер. 11 «Право». 1985. Хе 2. С. 37-45.*

привилегиях и т. д.). Но государства — члены международной организации, несмотря на то, что они находятся в специфическом положении по отношению к ней, явятся третьими государствами по отношению к договорам, заключаемым этой международной организацией. Здесь не должна проводиться разница между членами и нечленами международной организации, как это делалось в ст. 36-ых, посредством которой, по существу, неоправданно вводилась особая категория «третьих государств», то есть государств, являющихся членами международной организации — участницы международного договора. Если такой международный договор имеет какие-либо последствия для третьих государств, то его действие не зависит от того, являются эти государства членами международной организации или не являются таковыми.

Международная организация является отдельным, самостоятельным субъектом международного права, а не простой совокупностью государств. Поэтому было бы неправильным, считать, как утверждают некоторые буржуазные юристы (В. Рифаген, Х. Калье- и-Калье и др.), что государства-члены являются коллективными участниками международного договора, заключенного международной организацией. Государства-члены не несут ответственности по такому договору, ее несет сама международная организация, как таковая.

Конечно, может возникнуть ситуация, при которой договаривающиеся государства пожелают быть связанными конкретным договором, заключенным международной организацией, членами которой они являются. Однако в таком случае это должно быть указано в самом договоре. Автоматизма, который имеет место при заключении договоров ЕЭС как наднациональной организации, здесь быть не может. Например, соглашение, заключенное ЕЭС с Соединенными Штатами Америки, касающееся рыболовства в исключительной рыболовной зоне, установленной этой страной, формально обязательно только для ЕЭС и США, но благодаря положениям Римского договора 1957 года о ЕЭС, о которых говорилось выше, оно автоматически является обязательным также и для государств — членов ЕЭС. Такое же соглашение о рыболовстве в определенных зонах ЕЭС заключило с Советским Союзом, и оно также обязательно для всех государств — членов Европейского сообщества. Но эти примеры касаются надгосударственной организации — ЕЭС. Они не касаются межгосударственных организаций, основанных на принципе суверенного равенства, в том числе Организации Объединенных Наций. В Уставе ООН, например, ничего не говорится о том, что ее члены связаны договорами, заключенными ООН от ее имени, поскольку ООН не является наднациональной организацией. Следовательно, члены ООН автоматически не связываются договорами ООН.

То же самое относится к другим международным организациям, построенным на принципе суверенного равенства их членов. Последние являются третьими государствами в отношении договоров, заключаемых их международными организациями. Эти договоры для них не обязательны, но они могут стать обязательными с согласия государств-членов как третьих государств. Примером могут служить соглашения СЭВ о сотрудничестве, заключенные с Финляндией.

Ираком и Мексикой в 1975 году, и др.

Основанием принятия этими странами прав и обязательств по данным соглашениям СЭВ является не факт их членства в СЭВ, а одобрение каждой страной соглашения, заключенного СЭВ со страной-членом. выраженное до утверждения соглашения высшим органом СЭВ и до ратификации его соответствующим государством- контрагентом<sup>561</sup>.

Во всех этих соглашениях указано, что они подлежат не только утверждению сторон, то есть СЭВ и Финляндией (или Ираком, Мексикой и др.), но и предварительному одобрению каждой из стран - членов Совета. В принципе такое одобрение может иметь место и после утверждения соглашения Советом. Это зависит от воли сторон. В рассмотренных соглашениях требуется первоначальное одобрение государств — членов СЭВ. Но в любом случае акт одобрения государством — членом СЭВ договора Совета с государством, не являющимся членом СЭВ, есть акт выражения государством-членом согласия на принятие обязательств и прав, вытекающих для него из данного договора как для третьего государства по отношению к данному договору<sup>1</sup>. Такой путь лучше всего гарантирует уважение государственного суверенитета членов международной организации и невмешательство организации в их внутренние дела. Именно такой подход принят в новой Конвенции о правоспособности, привилегиях и иммунитетах СЭВ, подписанной странами - членами СЭВ 27 июля 1985 г.

Статья 36-бк проекта Комиссии международного права подверглась резкой, но справедливой критике на Венской конференции по праву договоров в 1986 году. Социалистические государства, включая Советский Союз, указали на серьезные недостатки этой статьи, о которых было сказано выше. И когда делегации Австрии и Бразилии внесли предложение исключить ст. 36-б1\$ из проекта, СССР и другие государства социалистического содружества, а также многие развивающиеся страны и международные организации поддержали это предложение. Таким образом, ст. 36-б1\$ в конвенции нет. В то же время в конвенцию был включен новый и. 3 в ст. 74 о том, что «положения настоящей конвенции не предрешают ни одного из вопросов, которые могут возникнуть в отношении установления обязательств и прав государств членов международной организации в силу договора, участником которого является эта организация»<sup>562 563</sup>.

## 6. Толкование договоров с участием международных организаций

Применение международных договоров с участием международных организаций неразрывно связано с их толкованием. Не истолковав правильно

---

<sup>561</sup> См.: *Архипова Л.Б. Указ. соч. С. 21-22.*

<sup>562</sup> См. *Данилов Е.П. Указ. соч. С. 89-91.*

<sup>563</sup> Советская поправка к ст. 36-1ш (Л/Соп(.129/С.1/Ъ.62), предложенная в целях содействия нахождения общего решения, была снята (А/Соп1.129/С.1/\$К.25. Р. 12).

международный договор, невозможно правильно его применить и исполнить.

Правильно истолковать международный договор - значит установить то, с чем согласились стороны - государства и международные организации в момент заключения ими договора, выяснить их согласованную волю, выраженную в постановлениях договора.

Международные организации и государства, их воли в процессе толкования заключенных ими договоров равноправны и равнозначны. Поэтому принципы и способы (приемы) толкования здесь такие же, как и при толковании договоров, заключаемых между государствами.

Толкование договоров с участием международных организаций должно осуществляться прежде всего в соответствии с основными принципами международного права; оно должно быть добросовестным, честным, иметь здравый смысл и не вести к абсурду.

Главным объектом толкования является текст договора, включая все его части, в том числе преамбулу и в соответствующих случаях приложения, а также любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора. К дополнительным средствам толкования относятся подготовительные материалы и обстоятельства заключения договора.

Так же как и в случаях договоров между государствами, здесь применимы такие способы или приемы, как грамматическое, логическое, систематическое, историческое толкование. Если договор с участием международной организации составлен на двух или нескольких аутентичных языках, то все языковые тексты полностью равнозначны и имеют равную юридическую силу. Предполагается, что смысл всех текстов един и употребляемые термины имеют одинаковое значение в каждом аутентичном тексте. Все эти правила предусмотрены в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года (ст. 31-33). Данные статьи сформулированы таким

образом, что в них не сказано, кто является субъектом толкования договора. Термин «государство» в них отсутствует, есть только собирательный термин «участник» договора, а им может быть любой субъект международного права, в том числе международная организация. Таким образом, специальный докладчик Комиссии международного права II. Петер, формулируя соответствующие статьи своего проекта, вполне мог дословно воспроизвести ст. 31—33 Венской конвенции 1969 года, не внося в них никаких изменений. Такой подход был поддержан членами Комиссии международного права, и эти статьи были включены в проект статей 1982 года. В отношении них не было представлено никаких комментариев в рамках Шестого комитета Генеральной Ассамблеи ООН или каких-либо замечаний со стороны правительств или международных организаций, а также поправок на конференции 1986 года.

Это не значит, что практическое применение правил толкования, изложенных



в ст. 31—33 конвенций 1969 и 1986 годов, не будет различаться в зависимости от участников, объекта и других особенностей договоров международных организаций. Так, среди подготовительных материалов, о которых говорится в ст. 32, в качестве дополнительных средств толкования договоров международных организаций могут использоваться их резолюции и другие документы. Эти документы могут иметь специфические аспекты для международной организации при толковании цели и объекта договора, участником которого является международная организация, обстоятельств его заключения и самого содержания. Договорные обязательства международной организации обычно являются результатом деятельности ее многочисленных органов, широкого публичного обсуждения, которые вносят в подготовительные материалы ряд элементов, важность которых нельзя недооценивать. Участники договора могут изменять подходы к его применению, и если это изменение принимается всеми участниками, резолюция международной организации может отражать их новое намерение.

В то же время нужно иметь в виду, что резолюции международных организаций являются односторонним актом, только они не могут быть достаточными для аутентичного толкования договора с участием международной организации. Аутентичное толкование всегда, в том числе в данном случае, основывается на соглашении всех участников международного договора (государств или международных организаций). Поэтому аутентичное толкование является обязательным для участников договора, и при этом виде толкования может иметь место изменение договора и даже его новация.

Более осторожно должен решаться вопрос о том, может ли международный договор с участием международной организации аутентично толковаться молчаливо. Конвенция 1986 года в ст. 31 допускает возможность молчаливого толкования международного договора без формального заключения на этот счет дополнительных договоров, если практика его применения приведет к возникновению молчаливого соглашения. Но аутентичным, то есть обязательным для всех участников договора, такое толкование будет лишь тогда, когда это молчаливое соглашение приведет к образованию международно-правового обычая как общепризнанной нормы. В этом процессе международные организации в качестве участников международного договора играют особую роль, которую нельзя приравнивать к роли государств при создании обычных норм международного права.

Ряд особенностей имеют и другие виды толкования договоров с участием международных организаций. В отношении договоров между международными организациями, очевидно, не может быть внутригосударственного толкования. Его заменяет толкование, даваемое органами международной организации. Это может быть пленарный орган, исполнительный орган, секретариат или другой орган, который применяет договор, заключенный международной организацией. Поскольку этот вид толкования является односторонним актом, оно не обязательно для других участников договора — международных организаций или

государств.

Международные организации не могут подчинять споры по толкованию заключаемых ими договоров обязательной юрисдикции Международного Суда ООН, поскольку они не являются членами ООН или участниками его Статута. Согласно ст. 36 Статута Международного Суда, это могут делать только государства по заключаемым ими договорам. В то же время Статут Международного Суда (ст. 65) предусматривает право Суда давать консультативные заключения относительно любого юридического вопроса по запросу любого учреждения, уполномоченного делать такие запросы Уставом ООН или согласно Уставу. Среди них - вопросы, связанные с толкованием международных договоров, участниками которых могут быть международные организации, например ООН или ее специализированные учреждения. Однако, в отличие от решений Международного Суда, его консультативные заключения, в том числе о толковании международных договоров, не являются юридически обязывающими актами. Это не исключает возможности признания их таковыми со стороны международных организаций<sup>564</sup>. В соответствии с п. 2 в ст. 66 Конвенции 1986 года такое консультативное заключение считается окончательным.

Споры о толковании договоров, в которых участвуют международные организации, могут подчиняться арбитражу, решения которого являются обязательными для сторон. Например, в упомянутом соглашении между Советским Союзом и МАГАТЭ устанавливается, что любой спор, связанный с толкованием или применением этого соглашения, кроме споров, возникающих в связи с выводами и действиями Совета управляющих, регулируется путем переговоров или иными согласованными сторонами способами. В случае их согласия такие споры могут передаваться и в арбитражный трибунал. Его решения обязательны для сторон.

## 7. Изменение международных договоров с участием международных организаций

В процессе применения и исполнения международных договоров может возникнуть необходимость их приспособления к изменившимся условиям международных отношений или к особенностям отношений между отдельными участниками.

Общее правило, зафиксированное в Венской конвенции 1969 года, гласит, что договор может быть изменен по соглашению между участниками (ст. 39). Это положение является одним из проявлений принципа *расСа яипг яег'апс1а*, оно распространяется и на договоры с участием международных организаций. Государства и международные организации могут по соглашению друг с другом не только заключать договоры, но и изменять их и даже отменять, как будет показано

---

<sup>564</sup>См.: Курс международного права. Т. IV. М., 1968. С. 363.

ниже. Венская конвенция не установила какой-либо конкретной нормы в отношении формы, в которой это изменение должно происходить. Иначе говоря, здесь неприменим принцип «обратного действия» (*acle sop<тайе*), в соответствии с которым соглашение о внесении поправок или изменении международного договора должно иметь ту же форму, что и сам договор. В то же время эго соглашение должно быть в письменной форме, поскольку на Венской конференции, как известно, была исключена возможность изменения договоров посредством практики, устанавливающей соглашение участников об изменении договорных постановлений. Что касается термина «соглашение», то он остался в ст. 39—41 Венской конвенции но чисто стилистическим соображениям как одно из наименований международного договора, а вовсе не как наиболее широкое понятие, включающее письменные, устные и даже молчаливые соглашения, как иногда утверждают<sup>565</sup>.

Тем более это относится к соглашениям с участием международных организаций. Последние не могут своим поведением, своей практикой изменять условия заключенных ими международных договоров, и, конечно, они не могут изменять но соглашению между собой положения своих уставов. На это был направлен и. 2 ст. 39, внесенный по предложению Н. А. Ушакова и принятый Комиссией международного права, а затем конференцией 1986 года, в котором говорится, что согласие международной организации на изменение международного договора «регулируется правилами этой организации». Тем самым подчеркивается, что международные организации связаны своими учредительными актами и другими относящимися к ним правилами<sup>1</sup>.

Когда речь идет об изменении международного договора, то предполагается заключение дополнительного соглашения между некоторыми участниками многостороннего договора по тому же вопросу соглашения 1пег §е. Формального изменения текста самого договора путем внесения поправок в него или пересмотра здесь не происходит<sup>566 567</sup>. Если в отношении процедуры внесения поправок в договоры с участием международных организаций никаких особенностей по сравнению с Венской конвенцией (ст. 40) не было выявлено, то в отношении соглашений об изменении тег 5е докладчик П. Ретер представил в своем седьмом докладе на рассмотрение Комиссии международного права два варианта соответствующей ст. 41. Один (вариант II) полностью уравнивал международные организации и государства при заключении соглашений нйег хе в целях изменения основного договора, другой (вариант I) — проводил различие между случаем, если соглашения пПег §е касаются лишь государств, и случаем, если в них участвует международная организация.

---

<sup>565</sup> См.: Уеагбоок о( гбе НисгпаНопа! 1л\ - Сопшшыоп 1978. \о1. 1. Р. 178.

<sup>566</sup> Уеагбоок о( гбе 1п(егпаиопа! Ба\ Соппй&шюп 1978. \о1.1. Р. 181.

<sup>567</sup> О различиях между изменением, поправками и пересмотром международных договоров см.: Талалаев АЛ. Право международных договоров. Действие и применение договоров. С.168-198.

Если в первом случае (вариант II) полностью воспроизводились положения ст. 41 Венской конвенции, то во втором случае (вариант I) предусматривалась более жесткая норма: условием действительности соглашения тГег §с с участием международной организации должно было быть четкое разрешение на это, данное в основном договоре, или последующее согласие всех участников договора на такое его изменение. П. Ретер считал, что меры предосторожности в отношении международных организаций устанавливали определенную презумпцию нарушения равновесия в договорных обязательствах, от которой можно отказаться лишь при согласии всех государств-участников, а всякие изменения, касающиеся международных организаций, он считал а рпоп нарушающими равновесие договора\*.

Такой подход, позволявший в данном случае установить специфику между государствами и международными организациями как субъектами международного права, вызвал оппозицию некоторых членов Комиссии международного права. Английский юрист Ф. Вол- лет подчеркивал, что нельзя все время ограничивать международную правосубъектность международных организаций, что «международные организации не дети, чтобы по каждому поводу говорить им, что можно, а что нельзя делать»-. После краткого обсуждения на XXX сессии Комиссии международного права вопрос был передан в редакционный комитет. Редакционный комитет предпочел принять вариант II, представленный докладчиком, то есть решил приравнять международные организации к государствам при заключении соглашений тГег зе в целях изменения многосторонних договоров. Таким образом, ст. 41 проекта дословно повторяла ст. 41 Венской конвенции о нраве международных договоров 1969 года, в которой не употребляется термин «государство», а только «участник» договора. На конференции 1986 года ст. 39-41 были отнесены к так называемым «непроблематичным», они обсуждались только в редакционном комитете и были приняты без голосования конференцией в редакции КМ11 1982 года, то есть дословно воспроизвели ст. 39 41 Венской конвенции 1969 года (кроме и. 2 ст. 39), добавив слова «международная организация» в ст. 39 и 40.

Представляется, что этот вопрос заслуживал более осторожного подхода, особенно если принять во внимание тенденцию на Западе усилить роль капиталистических международных организаций в изменении договоров, даже тех, в которых они не участвуют, что совершенно недопустимо. В этой связи можно указать на противоправность решения Совета Западноевропейского союза в июле 1984 года об отмене установленного для ФРГ международными соглашениями запрета на производство бомбардировочной авиации для стратегических целей, а также ракет дальнего радиуса действия<sup>3</sup>. Это решение противоречило международным обязательствам западных государств, в том числе ФРГ. Оно противоправно также и <sup>568 569 570</sup> потому, что Западноевропейский союз не является

---

\* См.: Ежегодник Комиссии международного права. 1978. Т. 11. Ч. 1. С. 292- 293.  
<sup>569</sup> См.: Yearbook of the International Law Commission 1978. Vol. 1. P. 178.

участником этих соглашений, это — третья сторона, а третьи стороны не могут изменять или отменять положения международных договоров, в которых они не участвуют.

## 8. Прекращение и приостановление действия международных договоров с участием международных организаций

Прекращение международного договора означает, что он утратил свою обязательную силу в отношениях между его участниками государствами или международными организациями и перестал порождать права и обязанности между ними.

Обычно термин «прекращение» употребляется в том случае, когда договор утрачивает силу в отношениях всех его участников. Однако многосторонние договоры могут утрачивать силу для одних участников и сохранять свое действие в отношениях между остальными. Если договором не предусмотрено иное, то договор не прекращается по причине только того, что число его участников стало меньше числа, необходимого для вступления договора в силу. Это правило, изложенное в ст. 55 Конвенции 1986 года о праве договоров с участием международных организаций, без изменений воспроизводит ст. 55 Венской конвенции 1969 года. Однако следует признать, что пока это положение может применяться весьма редко, поскольку оно ограничивается многосторонними договорами, открытыми для широкого участия, а в отношении договоров между международными организациями такой случай был бы исключительным. Международный договор, в том числе двусторонний, может прекращаться полностью или частично (например, в каких-либо отдельных статьях) в зависимости от условий договора или других особенностей. Это положение, зафиксированное в ст. 54 Венской конвенции 1969 года, также воспроизведено в соответствующей статье Конвенции 1986 года; оно не вызывает никаких проблем существа, хотя на практике пока не применялось.

От прекращения нужно отличать приостановление действия международного договора, под которым понимается перерыв в действии договора на какой-то промежуток времени. Приостановленный договор может возобновляться в действии автоматически после

устранения обстоятельств, вызвавших его приостановку, или по соглашению сторон.

С точки зрения роли, которую играет воля государств и международных организаций, все способы прекращения и приостановления международных договоров можно разделить на две большие группы: неволевые и волевые. Неволевые способы — это такие, при которых прекращение или приостановление международного договора происходит в результате наступления какого-либо события или факта без волеизъявления сторон, непосредственно направленного на прекращение или приостановление действия договора. К неволевым способам прекращения международных договоров относятся такие, как истечение срока действия, наступление отмененного условия, возникновение новой нормы *сoфep\$*, война, прекращение существования субъекта договора — государства или международной организации и некоторые другие.

В тех случаях, когда утрата обязывающей силы международных договоров является результатом непосредственного волеизъявления сторон, имеют место волевые способы их прекращения, которые можно объединить в одно понятие — расторжение. Сюда относятся денонсация, отмена, новация и аннулирование.

Международный договор автоматически утрачивает силу, если истек срок, на который он был заключен. Однако автоматически могут прекращаться вследствие истечения срока только те из срочных договоров, которые содержат указания об определенном сроке их действия без оговорки о возможности их неопределенно-срочной пролонгации. Если такая оговорка имеется, то договор истечением срока, как и бессрочный договор, прекратиться не может. Такие договоры прекращаются другими способами, о которых сказано ниже.

Автоматически, без волеизъявления сторон, могут прекращаться договоры в случае прекращения существования международной организации, которая заключила договор. Например, вследствие роспуска в 1946 году Лиги Наций прекратили действие все договоры, заключенные этой организацией с государствами и с другими международными организациями. Это специфический случай прекращения договоров с участием международных организаций.

Статья 64 Конвенции 1986 года предусматривает, что «если возникает новая императивная норма общего международного права, то любой существующий договор, который оказывается в противоречии с этой нормой, становится недействительным и прекратив- ется». Это положение, дословно воспроизводящее ст. 64 Венской конвенции 1969 года, является логическим продолжением ст. 53 о недействительности договоров, противоречащих нормам |и\$ со^ецз, о чем уже говорилось. Совершенно очевидно, что если устанавливается новая норма такого характера, то в результате становятся недействительными не только будущие договоры, но и существующие, и они прекращаются, так как норма фн> софep\$ есть высшая норма, лишаящая силы любое действие или ситуацию, которые ей противоречат. Это полностью распространяется и на договоры международных организаций, поскольку нормы щз софep\$ являются

обязательными для всего международного сообщества, в том числе, следовательно, для международных организаций как его составных элементов.

На конференции 1986 года при обсуждении ст. 56 проекта, предусматривающей денонсацию международных договоров, возник вопрос о так называемом подразумеваемом праве на денонсацию. 11а Венской конференции 1968—1969 годов этот вопрос подвергся довольно подробному обсуждению, однако не нашел полностью удовлетворительного решения, в связи с чем Советский Союз сделал соответствующее заявление<sup>571</sup>. На конференции 1986 года этот вопрос был поднят делегацией Египта, которая предложила исключить и. 2 ст. 56 из проекта (подразумеваемая денонсация)<sup>571 572</sup>. Однако эта поправка была встречена в штыки западными государствами, и Египту пришлось ее снять<sup>573</sup>. Голоса за ст. 56, советская делегация подтвердила свое заявление, сделанное на конференции в 1969 году, о том, что термин «денонсация» относится только к тем случаям, когда право на денонсацию явно предусмотрено в самом договоре и осуществляется в соответствии с его условиями.

Многие договоры с участием международных организаций предусматривают возможность их прекращения путем денонсации. Обычно это договоры, заключенные на неопределенный срок. Например, в ст. 11 Соглашения о сотрудничестве между СЭВ и Иракской Республикой от 4 июля 1975 г. говорится: «Настоящее Соглашение заключено на неограниченный срок, однако каждая из сторон может расторгнуть это Соглашение с уведомлением об этом другой стороны не менее чем за шесть месяцев».

---

<sup>571</sup>Подробнее см.: Талалаев ЛИ. *Международные договоры в современном мире*. М. 1973. С. 221-222.

<sup>572</sup>См.: <1ос. Л/СоШ/129/С. 1 /Б.53.

<sup>573</sup>См.: <1ос. А/СоПГ/129/С. 1 /\$К. 18. Р. 13.

## 458 Киш а третья. Договоры с участием международных организаций

Соглашение 1985 года между МАГАТЭ и СССР о гарантиях в отношении части мирной ядерной деятельности в нашей стране предусматривает, что оно остается в силе, пока Советский Союз является участником Договора о нераспространении ядерного оружия, но любая сторона, уведомив другую за шесть месяцев, может прекратить действие соглашения, если после консультаций между ними она считает, что не может более быть достигнута цель, ради которой подписывался этот документ.

Международные договоры с участием международных организаций могут прекращаться путем отмены. Отменой международного договора следует считать утрату им обязывающей силы по соглашению сторон этого договора. Как и денонсация, такая отмена является правомерным способом прекращения международных договоров. Субъекты международного права по соглашению между собой создают международные договоры. Очевидно, что те же самые субъекты, в том числе международные организации, могут по общему согласию прекращать в любой момент действие заключенного ими ранее договора (и. в ст. 54 Конвенции 1986 г.). В некоторых случаях отмена должна производиться по консультации со всеми иными договаривающимися государствами и договаривающимися международными организациями, что предусмотрено в этой статье.

Вопрос этот возник еще на Венской конференции по праву договоров в 1968 году в редакционном комитете, где указывалось, что бывают случаи, когда действующий договор не вступил в силу в отношении некоторых договаривающихся государств. Поэтому они не стали еще участниками договора и, следовательно, не могут участвовать в принятии решений о его прекращении, но имеют право на проведение консультаций с ними по данному вопросу<sup>1</sup>. Такая же ситуация может произойти и с международными организациями, которые в течение некоторого периода не являются еще участниками договора, но остаются тем не менее договаривающимися сторонами. Поэтому воспроизведение подобного указания и. /> ст. 54 в Конвенции о договорах международных организаций 1986 года вполне оправданно.

Международные организации, как и государства, редко просто отменяют договоры. Гораздо чаще отмена старого договора сопро-

<sup>1</sup> См.: Ст1е<1 \аиоа.ч Сопбегепсе оп 1Бе Бау оГГгеапез. 1чгм Зездюп. К.У.. 1969. Р. 479.



воздается заключением нового международного договора по тому же предмету (новацией). Новация происходит в результате пересмотра или дополнений прежнего договора, при этом прежний договор прекращается и заменяется новым. Как и отмена, новация должна осуществляться с согласия всех участников договора — государств и международных организаций или, в зависимости от случая, международных организаций.

В исключительных случаях договоры с участием международных организаций могут прекращаться путем одностороннего отказа от них государства или международной организации (аннулирования). Поскольку, в отличие от денонсации, отмены и новации, аннулирование не основывается на соглашении сторон, а носит односторонний характер, оно, как правило, запрещается международным правом. Исключения должны быть сведены к минимуму, иначе принцип расВа §иЩ §ге\ap<1a будет поколеблен в самой основе. Можно назвать несколько исключений из этого принципа в отношении договоров, в которых участвуют международные организации.

1. Односторонне могут расторгаться недействительные международные договоры (агрессивные, колониалистские, насильственные, неравноправные и т. п.). поскольку принцип расЧа зип\* §ег\ap<1a на них вообще не распространяется и речь идет, по существу, в этом случае о признании договоров недействительными.

В настоящее время актуальной является проблема аннулирования кабальных соглашений, навязанных развивающимся странам империалистическими международными организациями — Международным валютным фондом и Международным банком реконструкции и развития. Вследствие кабальных условий и завышенных учетных ставок эти страны задолжали МВФ и МБРР сотни миллиардов долларов. По существу, эти соглашения являются формой неоколониализма, избавиться от которого развивающиеся страны могут только путем одностороннего аннулирования их внешнего долга и этих соглашении.

2. В международном праве считается общепризнанным, что международный договор может аннулировать вследствие существенного нарушения его другой стороной. Это относится прежде всего к двусторонним договорам, но и многосторонние договоры не являются неприкосновенными в подобных случаях. Статья 60 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, регулирующая этот вопрос, полностью распространяется на договоры, участи-

## 460 Киш а третья. Договоры с участием международных организаций

нами которых являются международные организации, что и предусмотрено в ст. 60 Конвенции 1986 года. Эта статья не вызвала критических замечаний государств и международных организаций. В связи с ней правительство Югославии подчеркнуло, что значение ее положений состоит не только во введении норм о прекращении договоров или их приостановлении вследствие нарушения, но и в том, что они дают возможность сформулировать нормы, касающиеся ответственности государств за нарушение договоров между государствами и международными организациями.

Относительно и. 5 ст. 60 проекта правительство Югославии выразило пожелание изучить вопрос о том, возможны ли случаи, при которых нельзя прекращать договор или приостанавливать его действие вследствие нарушения'. Этот пункт содержит запрещение одностороннего прекращения или приостановления действия международных договоров в случае их нарушения в отношении положений, касающихся защиты человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно положений, исключающих любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам. Венская конвенция о праве международных договоров содержит такое запрещение. Представляется, что нет оснований не распространять его на договоры подобного рода, в которых участниками могут оказаться международные организации, что и отражено в н. 5 ст. 60 Конвенции 1986 года.

3. В международном праве признано (и это подтверждено в Венской конвенции о праве международных договоров), что государство может при коренном изменении обстоятельств отказаться от заключенного им договора. Однако применимость формулировки соответствующей статьи (ст. 62) Венской конвенции 1969 года к договорам международных организаций вызвала дискуссию в Комиссии международного права. Это касалось двух изъятий, установленных Венской конвенцией, когда на коренное изменение обстоятельств нельзя ссылаться как на основание одностороннего отказа от международного договора. Прежде всего, это касается договоров, устанавливающих границу.

История обсуждения этого вопроса в Комиссии международного права и затем на Венской конференции 1968—1969 годов и сам

**' См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать третьей сессии. С. 581.**

предмет Венской конвенции 1969 года, которая имеет дело с договорами между государствами, показывают, что в ней термин «граница» означает «государственную границу». Это не значит, что здесь речь идет только о договорах, касающихся простой делимитации сухопутной границы. Это могут быть и договоры об уступке территории, о тех или иных изменениях территории государств, вообще все договоры о территориальных разграничениях государств друг с другом как суверенных субъектов. С другой стороны, сюда не относятся договоры, касающиеся целого ряда линий, не являющихся государственными границами (линии перемирия, прекращения огня, линии, предназначенные для делимитации некоторых морских пространств, и т. и.). Речь идет о договорах, устанавливающих государственные границы в прямом смысле этого слова.

Встает вопрос: могут ли международные организации становиться участниками таких договоров, если учесть, что они не имеют территории в собственном смысле? При обсуждении этого вопроса в Комиссии международного права были высказаны две противоположные точки зрения. Одни юристы, как, например, англичанин Ф. Вэллет, говорили, что понятие «граница» нужно рассматривать в самом широком смысле, включая все линии делимитации любых пространств, и что международные организации могут быть потенциальными участниками договоров об их установлении. Другие юристы, в том числе И. А. Ушаков, высказали, на наш взгляд, правильную мысль, что «понятие границы должно остаться тем же, что и в Венской конвенции»<sup>574</sup>, то есть государственной границей. В этом случае на коренное изменение обстоятельств нельзя ссылаться в оправдание отказа государства от международного договора. В таком договоре международные организации не могут участвовать на одном уровне с государствами, а могут лишь осуществлять некоторые функции контроля или гарантий в отношении границ, ибо последние устанавливаются только государствами как полноправными, суверенными субъектами международного права.

Международные организации могут распоряжаться территорией государств только с согласия и по поручению последних. Исключения возможны в случае государства-агрессора, когда распоряжение его территорией происходит без его согласия, что является своеобразной санкцией за совершенную агрессию как международно-нос преступление. По и в этом случае передача территории происходит на основе договора между государствами, а международные организации играют опосредованную, вспомогательную роль. Например, согласно ст. 23 Мирного договора с Италией 1947 года, Генеральная Ассамблея ООН получила право распорядиться бывшими итальянскими колониями, учредить над ними международную опеку. Мирный договор является соглашением между государствами, но соглашение об опеке можно рассматривать как соглашение

---

<sup>574</sup> Усагбоок о! сбе лп(етаЦопа! Ба\ Соппй\$Юп 1980, \о! 1. I\*. 9-11.

<sup>1</sup> См.: Усагбоок о! сбе лп(етаЦопа! Ба\ Соппй\$Юп 1980, \о! 1. I. Рал 2. Р. 85-88. 100-103.

ООП с государством (опекуном), где содержатся также и положения по тер р м то р и а л ь н ы м во 11 росам.

Соглашения об опеке, если рассматривать их как двусторонние акты<sup>575</sup>, являются примером международного договора государства с международной организацией. Понятно, что без участия государств международные организации не вправе заключать договоры, устанавливающие границу. Поэтому не может быть такого рода договоров, заключенных только между международными организациями.

Это положение не вполне было учтено при формулировании ст. 62 проекта, которая давала возможность рассматривать международные организации в качестве равноправных участников договоров, устанавливающих государственные границы. Комиссия, правда, в своем комментарии отмечает, что «эта статья составлена с учетом традиционной концепции, согласно которой только государства располагают территорией и только делимитационные линии территории государств являются границами». Проект и. 2 ст. 62 не позволял в полной мере судить об этом и нуждался в уточнении. Во всяком случае, к договорам, устанавливающим государственную границу, клаузула гебиз зю зСапНьиз (при таком положении дел) неприменима. В этом случае на коренное изменение обстоятельств нельзя ссылаться как на основание одностороннего отказа от международного договора.

На коренное изменение обстоятельств нельзя ссылаться также, если оно вызвано нарушением участником договора обязательств по нему либо иного международного обязательства, взятого им по отношению к другому участнику договора. Однако это положение применительно к договорам с участием международных организаций имеет особенности. В отношении государств коренное изменение обстоятельств лежит за их пределами, а в случаях международных организаций оно может иметь место в их рамках. Например, оно может быть связано с выходом из международной организации главных государств — ее учредителей, от которых зависит политическая роль международной организации или ее финансовая база. Если, к примеру, несколько государств-членов, вносящих наиболее крупные взносы в организацию, вышли из нее, то она утратила возможность выполнять взятые на себя финансовые обязательства по договорам с другими государствами или международными организациями. В этом случае международная организация не должна нести ответственность за нарушение ею международного договора и может, по-видимому, ссылаться на коренное изменение обстоятельств.

---

<sup>575</sup> **Некоторые юристы рассматривают соглашения об опеке как односторонние акты государств-опекунов, утвержденные Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности ООН.**

На конференции 1986 года ст. 62 подверглась детальному обсуждению. С целью улучшения формулировки п. 2 советская делегация предложила поправку, направленную на то, чтобы заменить выражение «если договор устанавливает границу» выражением «если государства — участники договора устанавливают на его основе границу»<sup>1</sup>. Это исключило бы возможность толковать положение данного пункта таким образом, что он предоставляет международной организации статус полноправного участника договора о государственных границах. В этом же направлении шла поправка Аргентины, уточняющая, что в данном пункте речь идет о границе государства<sup>2</sup>.

В ходе обсуждения представители социалистических стран (ГДР, НРБ, ЧССР, ПНР, Кубы) высказались за текст статьи в редакции КМП с учетом поправок СССР и Аргентины. Представители же западных стран (Франции, Англии, Швейцарии, Австралии) выступили против этих поправок, квалифицируя их как излишние и ставящие якобы под угрозу общепринятое понятие. Мнения развивающихся стран по этому вопросу разделились: ряд стран (Египет, Венесуэла, Ангола, Буркина Фасо, Перу) выступили в поддержку предложенных поправок, другие (Нигерия, Пакистан, ОАЭ и др.) высказались за текст КМП без внесения каких-либо редакционных изменений.

В результате обсуждения комитет полного состава направил текст статьи с предложенными поправками в редакционный коми-

<sup>1</sup> 1)ос. Л/Соп(. 129/С. 1 Д..59.

<sup>2</sup> См.: <1ос. А/СопГ. 129./С. 1/1..57.

тот, который, однако, не смог подготовить новую формулировку статьи, придя к выводу о том, что эти поправки затрагивают существо вопроса. Статья была одобрена пленумом конференции в редакции КМ11. В связи с этим представитель СССР, голосуя за статью, сделал на конференции заявление: советская делегация исходит из того, что в ст. 62 речь идет о границах государств, которые устанавливаются только государствами.

4. От коренного изменения обстоятельств как основания для одностороннего прекращения международного договора нужно отличать последующую невозможность выполнения договора (ст. 61 Конвенции 1986 г.). В отличие от коренного изменения обстоятельств, здесь речь идет о физической гибели или исчезновении объекта договора. В отношении договоров между государствами это такие явления, как погружение в воду острова, высыхание русла реки и др. В отношении договоров с участием международных организаций — это прекращение соглашений об опеке в связи с получением подопечными территориями государственной независимости. То же самое происходит с договорами между международными организациями и государствами-опекунами о помощи, которую должна была получать подопечная территория. В данном случае имеет место не только исчезновение объекта международного договора —

подопечной территории, но и прекращение существования правовой ситуации. регулирующей применение договора. То есть невозможность выполнения договора и его прекращение являются также и следствием коренного изменения обстоятельств.

## 9. Процедура прекращения и приостановления международных договоров с участием международных организаций и признание их недействительности

Вопрос о процедуре, которой государства и международные организации должны придерживаться в отношении прекращения и приостановления международных договоров и признания их недействительности, относится к наиболее важным и сложным в договорном праве. Не случайно на Венских конференциях по праву договоров 1968—1969 и 1986 годов этот вопрос занял центральное место. От правильного ответа на вопрос, каким образом будут улаживаться споры в отношении действительности, прекращения и приостановления международных договоров, зависит эффективное действие как конвенций о праве договоров, так и самих этих договоров.

Как известно, на Венской конференции 1968—1969 годов усилия западных государств были направлены на то, чтобы внести в конвенцию обязательную юрисдикцию. Это им в определенной степени удалось. Венская конвенция 1969 года содержит ст. 66, в которой предусматривается (при отсутствии желания передать спор в арбитраж) обязательная юрисдикция Международного Суда ООН по спорам о недействительности и прекращении договоров, противоречащих императивным нормам международного права. Наличие этого положения было одной из причин, почему многие государства воздерживались от участия в Венской конвенции о праве международных договоров. Тем не менее западные государства решили сделать все, чтобы статья, подобная ст. 66 Венской конвенции и содержащая обязательную международную юрисдикцию, была включена и в конвенцию о договорах с участием международных организаций.

В своем девятом докладе, представленном на XXXII сессии Комиссии международного права, специальный докладчик П. Ретер в проекте ст. 66 предусмотрел, что в случае спора по упомянутым вопросам международная организация, являющаяся стороной международного договора, может обратиться в Международный Суд ООН за консультативным заключением, которое стороны будут признавать обязательным для себя. Такое положение противоречило Статуту Международного Суда, который не наделяет консультативные заключения обязательной силой в отличие от судебных решений. А за судебным решением международные организации не вправе обратиться потому, что сторонами споров в Международном Суде ООН могут быть только государства.

На все эти противоречия и трудности указали советский и другие юристы в

Комиссии международного права. Так, Н. А. Ушаков предложил заменить рекомендованную докладчиком судебную процедуру процедурой примирения<sup>576</sup>. В ходе острой дискуссии и рассмотрения различных вариантов преодоления возникших трудностей Комиссия приняла в первом чтении новый вариант ст. 66, в котором учитывалось различие в правовом положении государств и международных организаций при возникновении споров о действительности международных договоров, противоречащих императивным нормам международного права. Было решено, что споры, сторонами в которых являются государства, подлежат рассмотрению Международного Суда, а все другие споры, которые могут возникнуть, о действительности и прекращении международных договоров передаются на обязательную примирительную процедуру'. Это на первый взгляд простое, а на самом деле запутанное решение было пересмотрено Комиссией при втором чтении проекта.

Второе чтение всего проекта было проведено на XXXIII и XXXIV сессиях Комиссии международного права в 1981 1982 го

дах после получения замечаний на него от государств и международных организаций. Во многих из них подвергалась критике содержащаяся в проекте ст. 66 обязательная юрисдикция Международного Суда и указывалось, что это противоречит Уставу ООН и Статуту Международного Суда. Нод влиянием критических замечаний в ходе второго чтения обязательная юрисдикция Международного Суда ООН была заменена обязательным арбитражем для решения споров о договорах с участием международных организаций, если эти договоры противоречат нормам 'ия со#спя. Тем самым было учтено различие между государствами к международными организациями, вытекающее из Статута Международного Суда: в нем могут рассматриваться только споры, сторонами которых являются государства. Поэтому споры с участием международных организаций должны были передаваться в арбитраж. Порядок образования третейского суда был предусмотрен в приложении к проекту статей.

Отказ от обязательной юрисдикции Международного Суда в случае споров о недействительности и прекращении договоров, противоречащих нормам 'ия со^епз, явился несомненным шагом вперед, поскольку арбитражное рассмотрение споров в меньшей степени ограничивает волю государств, чем это имеет место при обязательной юрисдикции Международного Суда ООП. Тем не менее, ст. 66 проекта нельзя было считать удовлетворительной во многих отношениях. Прежде всего, предусматривая обязательную международную юрисдикцию, пусть в виде арбитража, она идет значительно дальше ст. 33 Устава ООП, а точнее говоря, вступает в противоречие с Уставом ООП, который не знает обязательной юрисдикции.

---

<sup>576</sup> См.: Yearbook of the International Law Commission 1980. Vol. I. P. 25.

Многие государства в своих замечаниях на ст. 66 проекта указывали на исключительную важность споров о нормах щя со^ея,



имеющих основополагающее значение для установления недействительности международных договоров или их прекращения<sup>1</sup>. Возникает вопрос: как же арбитраж, состоящий из нескольких лиц, может определить, носит ли та или иная норма международного права характер «целесообразной»? Сам докладчик II. Редер признавал парадоксальную передачу споров, связанных с императивными нормами, являющимися, как известно, нормами общего международного права. На рассмотрение арбитража, «ибо любой вопрос о целесообразности касается всего международного сообщества, а будучи переданным на решение арбитража, он был бы низведен до частной проблемы, что совершенно неудовлетворительно»<sup>1</sup>.

При обсуждении ст. 66 в Шестом комитете на 37-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1982 году многие представители государств отмечали указанные недостатки.

«Существование императивной нормы международного права. — справедливо подчеркнул представитель МНР. — не может определяться пятью лицами, которые будут назначены в предлагаемый арбитражный трибунал и взгляды которых будут отражать лишь их личное мнение»<sup>577 578</sup>. Представитель Заира также заявил, что «государства при всех обстоятельствах должны иметь свободу выбора метода урегулирования, который они считают уместным в каждом отдельном случае. По этой причине и в силу сложностей, возникающих при точном определении того, какие правила приобрели характер «целесообразных», обязательный арбитраж, предписанный в проекте ст. 66, является неприемлемым»<sup>579</sup>. «Попытки заменить средства мирного урегулирования споров, ныне известные международному праву, единственным средством арбитража являются неоправданными. Обращение к обязательному арбитражу — явление в наше время весьма редкое и предусматривается главным образом в соглашениях узкого и специального характера»<sup>580 581</sup>, — говорил представитель Белоруссии. Поэтому, например, ссылки на Конвенцию ООН по морскому праву, из которой было заимствовано это обращение, не являются обоснованными. Предусмотренную в ней процедуру мирного разрешения споров нельзя возводить в ранг норм общего международного права. Она имеет специальный, ограниченный характер.

11а несовместимость ст. 66 проекта с суверенитетом государств, их суверенным равенством указывали представители Индонезии<sup>1</sup>, Тринидада и Тобаго<sup>582 583</sup> и других стран в Шестом комитете.

Для применения арбитража в каждом случае должно быть сохранено

---

<sup>577</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии. С. 308.323 и др.

<sup>578</sup> Yearbook of the International Law Commission 1980. (v). 1. P. 33.

\* 1)loc. A/C.6/37/5K.46. P. 20.

<sup>580</sup> Оос. Л/С.6/37/8К.45. P. 18.

<sup>581</sup> ИБ. P. 5.

<sup>582</sup> См.: <1loc. A/C.6/37/8К.48. P. 20.

<sup>583</sup> См.: <1loc. A/C.6/37/5К.51. P. 18.

требование о необходимости согласия всех спорящих сторон. Иначе ст. 66 станет главным препятствием для широкого участия государств в новой конвенции.

Говоря об арбитраже, необходимо также подчеркнуть неудовлетворительное решение вопроса о порядке его образования, предусмотренного в приложении к ст. 66 проекта 1982 года. В процессе его образования государства и международные организации ставились на один уровень. В частности, здесь предусматривалось, что международные организации назначают наравне с другой стороной (государствами) равное количество своих представителей в арбитраж или согласительную комиссию. Но, в то время как гражданство представителей государств оговаривалось, гражданство представителей международных организаций — нет. В результате могла получиться ситуация, что спор международной организации с государством решают граждане только этого государства или спор двух международных организаций решают граждане одного и того же государства, с чем нельзя было согласиться. Очевидно, что гражданство представителей международных организаций также должно было быть оговорено, чтобы подобная ситуация не возникала. В целом ст. 66 и приложение к ней шли гораздо дальше Устава ООН и Манильской декларации о мирном разрешении международных споров, одобренной 37-й сессией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 15 ноября 1982 г. По существу, она противоречит им.

Для разрешения споров между государствами и международными организациями по поводу их международных договоров вполне достаточна процедура, предусмотренная в ст. 65 проекта, которая полностью соответствует ст. 33 Устава ООН и построена на принципе свободы выбора того или иного средства решения спора. В последней предусмотрены такие средства, как переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство, обращение к региональным органам и др. Правда, не все они подходят для международных организаций, например судебное разбирательство или обращение к региональным органам. Эти средства доступны только для государств. По важно подчеркнуть, что ст. 33 Устава ООН и основанная на ней ст. 65 не знают такой обязательной международной юрисдикции. В то же время предусмотренная в ст. 65 процедура создает хорошие гарантии против односторонних действий в отношении прекращения, приостановления или объявления недействительными международных договоров.

Это не исключает возможности совершенствования ст. 65. Например, в н. 2 этой статьи с учетом специфического положения международных организаций можно было бы предусмотреть для них более чем трехмесячный срок для заявления возражений против объявления договора недействительным или его прекращения другой стороной, как на это справедливо указывалось в замечаниях СЭВ и некоторых государств. Формулировка н. 3 этой же статьи, где имеется ссылка на ст. 33 Устава ООН, может породить некоторые трудности для международных организаций, поскольку они не могут обращаться к таким мирным средствам решения споров о действительности или прекращении международных договоров,

как судебное разбирательство или региональные органы. Из ст. 65 также неясно, от какого органа международной организации может исходить уведомление о недействительности или прекращении международного договора, из-за чего трудно судить о правомерности таких уведомлений. По в целом проект ст. 65 адекватно отражал положения современного международного права в отношении мирных средств разрешения международных споров, и сю вполне можно было бы ограничиться в новой конвенции о праве международных договоров.

На Венской конференции 1986 года вопрос о ст. 66 был самым острым. Исходя из своей принципиальной позиции, Советский Союз внес поправки об исключении изст. 66 и приложения к ней положений об обязательной арбитражной процедуре но спорам о недействительности международных договоров, противоречащих нормам Ц15 со^епз<sup>1</sup>. Советский представитель по рассмотренным выше основаниям убедительно показал неприемлемость арбитражной обязательной юрисдикции в этом случае<sup>584 585</sup>. Позиция СССР была поддержана государствами социалистического содружества, а также рядом развивающихся государств, но встречена в штыки западными государствами, которые выступили за восстановление обязательной юрисдикции Международного Суда в случае споров по нормам цп; со^слз. Большинство в один голос их предложение на конференции прошло.

Таким образом, в ст. 66 новой конвенции о нраве международных договоров кроме обязательного арбитража и обязательной примирительно]! процедуры есть еще и обязательная юрисдикция Международного Суда по спорам, касающимся норм фи? со\$»еп8, в двух формах: в случае, если в споре участвуют только государства, он передается в Суд для вынесения решения: в случае, если в споре участвует международная организация, он передается в Суд для вынесения консультативного заключения, которое является оконча- тел ьным.

Сказанное не означает, что СССР вообще отрицает значение и роль международного суда или арбитража как мирных средств решения споров между государствами, на что также обращала внимание советская делегация на конференции. Что касается Международного Суда ООН, то его эффективность может быть повышена, но только на основе согласования общего подхода к нему всех государств.

## 10. Эстоппель: утрата права ссылаться на основания прекращения, приостановления или недействительности международного договора с участием международных организаций

В соответствии с принципом эстоппеля государство или другой субъект

---

<sup>584</sup>См.: <loc. Л/СопГ 129/С. 1/1\_60. 61

<sup>585</sup>См.: <loc. А/СопГ. 129/С. 1/8К.24. - Р. 2-3

международного права может утратить свои права, например право ссылаться на основания прекращения, приостановления или недействительности международного договора, если они, после того как им стало известно о фактах, определенно или молчаливо согласились с тем, что договор сохраняет силу, остается в действии или действителен.

В Конвенции 1986 года этому принципу посвящена с г. 45, которая, восприняв положения ст. 45 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, распространила их на договоры с участием международных организаций. Повторив в и. 1 ст. 45 положения Венской конвенции 1969 года, новая конвенция тем самым восприняла ее недостатки в этой области. Как известно, в подпункте *l*) этой статьи дается слишком широкое понимание эстоппеля в случае любого молчания как согласия с отказом государства от своих международных прав. В связи с этим Советский Союз предложил и поддержал поправку развивающихся государств на Венской конференции 1968-1969 годов, направленную на ограничение применения ст. 45 случаями явного согласия государств на отказ от прекращения, приостановления или оспаривания действительности международного договора. В поправке предлагалось исключить подпункт *b* о так называемом молчаливом согласии государства на такой отказ в силу его поведения.

Этот пункт представляет особую опасность для слабых и развивающихся государств, ибо данные государства в силу своего зависимого положения от крупных капиталистических держав не имели в прошлом и сейчас далеко не всегда имеют возможность свободно проявить свою волю в оспаривании действительности или в прекращении договора. На это справедливо указывали в своих выступлениях представители СССР. Кубы. МНР, Боливии, Эквадора и ряда других стран на Венской конференции 1968—1969 годов. Поэтому простое молчание не должно истолковываться всегда как добровольное согласие государств с навязанными им международными обязательствами. Только явно выраженное согласие на отказ от прав может считаться действительным.

Однако упомянутая поправка под нажимом западных государств не была принята конференцией, ввиду чего Советский Союз воздержался при голосовании ст. 45 и сделал соответствующую оговорку при присоединении к конвенции в 1986 году.

Еще более сложно определить характер молчаливого согласия у международной организации как доказательства отказа ее от своих прав. В Комиссии международного права этот вопрос вызвал большие споры. Одни члены Комиссии считали, что в отношении международных организаций и в этом случае должен применяться такой же подход, что и к государствам, иначе, мол, международные организации будут поставлены в неравное положение с государствами. Другие члены Комиссии резонно считали, что значительные различия между государствами и международными организациями требуют того, чтобы в отношении последних предусмотреть особые нормы. 11а это указывали

советский юрист, юристы из Венесуэлы, Кении и др.<sup>586</sup> Кроме того. II. Л. Ушаков считал, что из п. 2 ст. 45 проекта следует исключить случай, предусмотренный в и. 3 и 4 ст. 46. о недействительности согласия международной организации на обязательность для нее договора, если такое согласие выражено в нарушение правил этой организации, касающихся компетенции заключать договоры.

Поведение, регулируемое соответствующими правилами организации. не может быть равнозначно ее отказу от права ссылаться на явное нарушение правила, касающегося компетенции заключать договоры. По мнению Н. Л. Ушакова, такая возможность не может быть предоставлена международной организации. Поэтому в ст. 45 следовало бы исключить упоминание не только ст. 51—53, но также и ст. 46. Международные организации могут действовать лишь согласно своим соответствующим правилам. Допускать, что международная организация может действовать в нарушение своего устава, будь то путем явного или молчаливого согласия, означало бы ставить под угрозу само ее существование, поскольку учредительный акт организации представляет собой основу ее функций и полномочий. I (е некоторые правительства в своих замечаниях поддержали эту позицию. Указывалось также, что «поведением», равнозначным отказу международной организации от своих прав, должно считаться поведение компетентных органов организации, способных устанавливать обязательность для нее договора.

В результате обсуждения из и. 2 ст. 45 проекта были исключены слова о «молчаливом согласии», использованные в ст. 45 Венской конвенции в отношении государств. В ходе второго чтения понятие «поведение» международной организации было уточнено указанием, что под ним понимаются действия «компетентного органа» организации.

На конференции 1986 года ст. 45 как проблематичная вновь подверглась обсуждению. По ней высказались представители 30 государств. и были внесены две поправки (Мексика и Китая). Мексиканская поправка имела целью исключить указание на «компетентный орган» организации, против чего выступили Советский Союз и многие другие государства. Глава советской делегации обоснованно заявил, что указание в и. 2 б на компетентный орган должно сохраниться. ибо, к сожалению, имеются случаи, когда утверждалось, что решения, которые в действительности не были приняты компетентным органом организации, являются тем не менее официальными актами заинтересованной организации<sup>1</sup>.

Советскую позицию разделили представители Чехословакии, ГДР. Румынии, Вьетнама, Китая, Польни<sup>587 588</sup>. В то же время Советский Союз и многие другие государства поддержали подход Комиссии международного права о необходимости проводить различие между государствами и международными

---

<sup>586</sup> С.м.: Ежегодник Комиссии международного права, 1979. Т. I. С. 92-10(>.

<sup>1</sup> С.м.: с.лос. А/Соп(. 129/С.1/8К. 17. Р. 4.

ЧЫ(1. Р. 3-10.

организациями в случае эстоппеля (против чего была направлена китайская поправка, которая предусматривала объединить и. 3, относящийся к государствам, и и. 2, относящийся к международным организациям, ст. 45 в один пункт)<sup>589</sup>. «Значительные структурные различия между этими двумя видами субъектов международного права, — резонно заявила представитель Индии, — предполагают, что, взвесив все факторы, было бы предпочтительно сохранить различия, которые предусмотрены в тексте, подготовленном Комиссией международного права»<sup>590</sup>.

Основная борьба по ст. 45 развернулась в редакционном комитете конференции, куда были переданы обе поправки. В острой дискуссии, в ходе которой представлялись различные формулировки, имевшие целью под видом упрощения текста приравнять юридические последствия поведения государств и международных организаций в случае их молчания о недействительности договоров, было решено сохранить текст ст. 45 в редакции Комиссии международного права как наиболее правильно отражающий различие между молчаливым согласием (государства) и отказом (международной организации) при эстоппеле. Пели государство в силу своего поведения должно считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор действителен. сохраняет силу или действие, то международная организация должна в силу поведения, причем се компетентного органа, считаться отказавшейся от права ссылаться на это основание при решении вопроса о действительности или действии международного договора.

Таким образом, в этом отношении ст. 45 конвенции является приемлемой. В то же время эта статья не свободна от недостатков. Один из них повторяет недостаток ст. 45 Венской конвенции 1969 года. на который еще тогда обращали внимание многие государства, в том числе СССР, и на который на конференции 1986 года вновь обратил внимание представитель Кубы, заявивший о неправомерности того, чтобы суверенное государство по причине одного только молчания считалось согласившимся на действительность международного договора<sup>1</sup>. Другой недостаток ст. 45 заключается в том, что в и. 2 ее осталась ссылка на ст. 46. что делает возможным сохранять в силе виеуставные договоры, когда таковые заключены и действуют. На это справедливо указал представитель Румынии на конференции. предложив исключить ссылку на ст. 46 в этом пункте<sup>591</sup>.<sup>592</sup> В самом деле, виеуставные договоры — один из случаев нарушения принципа расТа «иШ 5ег\`ап(1а. Они не должны находиться под защитой международного права и конвенции о праве договоров.

Принцип эстоппеля может применяться только при условии соблюдения основных принципов международного права, таких как суверенное равенство всех государств, самоопределение народов, строгое соблюдение международных

---

<sup>589</sup>См.: 4ос. Л/Соп1'. 129/С. 1 /Б. 46.

<sup>590</sup>1)ос. А/Соп (. 129/С. I/\$К. 17. Р. 6.

<sup>591</sup>Оос. А/СопIII9/С.1/5К.17. Р. 6.

<sup>592</sup>1Б<1. Р. 5.

договоров и др.

# ДЕКЛАРАЦИЯ

## О ВСЕОБЩЕМ УЧАСТИИ В ВЕНСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ПРАВЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

(23 мая 1969 года)

Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров.

будучи убеждена, 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,

отмечая, что статьи 81 и 83 Венской конвенции о праве международных договоров позволяют Генеральной Ассамблее направлять специальные приглашения государствам, не являющимся членами Организации Объединенных Наций, какого-либо специализированного учреждения или Международного агентства по атомной энергии или участниками Статута Международного Суда, стать участниками Конвенции,

1. предлагает Генеральной Ассамблее рассмотреть на ее двадцать четвертой сессии вопрос о направлении приглашений с тем, чтобы обеспечить возможно более широкое участие в Венской конвенции о праве международных договоров,

2. выражает надежду, что государства члены Организации Объединенных Наций будут стремиться к достижению цели настоящей Декларации,

Декларация от 23 мая 1969 года

3. просит Генерального секретаря Организации Объединенных Наций донести настоящую Декларацию до сведения Генеральной Ассамблеи,

постановляет, что настоящая Декларация является составной частью Заключительного акта Конференции Организации Объединенных Наций по праву



договоров.

