

ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВА, КОМПЕТЕНТНЫЕ ДЕНОНСИРОВАТЬ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ

STATE BODIES AUTHORIZED TO DENUNCIATE INTERNATIONAL TREATIES

Вашенко В.А.,

магистр права

Национального университета «Одесская юридическая академия»

В статье рассматриваются вопросы, связанные с денонсацией международных договоров непосредственно государственными органами. Рассмотрены мнения ученых относительно этого вопроса в теории, а также в рамках дискуссий в Комиссии международного права ООН. Исследован и описан механизм международно-правовой регламентации изъявления воли через органы государства.

Ключевые слова: денонсация международных договоров, волеизъявление государства, компетенция государственных органов, соотношение международного и национального права, право международных договоров.

У статті розглядаються питання, пов'язані з денонсацією міжнародних договорів безпосередньо державними органами. Розглянуто позиції вчених щодо цього питання в теорії, а також у межах дискусій у Комісії міжнародного права ООН. Досліджено й описано механізм міжнародно-правової регламентації виявлення волі через державні органи.

Ключові слова: денонсація міжнародних договорів, волевиявлення держави, компетенція державних органів, співвідношення міжнародного та національного права, право міжнародних договорів.

The article contains general overview of questions and problems concerning a will of a state to denunciate an international treaty. The article contains general overview of opinions of scientists on the problem in theory and the ones expressed during the work of United Nation International law commission. The article includes the research and description of international regulation of procedures concerning expression of a will of a state.

Key words: denunciation of international treaties, will of a state, competence of state bodies, correlation of international and national law, international law of treaties.

Постановка проблемы. Основным методом правового регулирования в международном праве является согласование воли основных субъектов международного права. Воля государства является конститутивным элементом всей международной системы. Благодаря ей создаются новые нормы международного права и выполняются обязательства, денонсируются устаревшие соглашения, а также происходит освобождение от обязательств, которые более не отвечают государственным интересам. Ввиду этого актуальным является вопрос о беспорочности изъявления воли органами государства и его регламентации международным правом.

Анализ публикаций и исследований по теме. Среди ученых, которые внесли важнейший вклад в рассмотрение данного вопроса, можно назвать таких выдающихся зарубежных международников, как Д. Анцилотти, Ф. Мартенс, Г. Кельзен, Ч. Хайд, Х. Лаутерпахт, Л. Оппенгейм, Дж. Фитцморис, Х. Уолдок, Э.Х. де Аречага, М. Франковска. Эта тема сопровождалась ожесточенными дискуссиями во время Венской конференции по праву международных договоров 1968–1969 гг. В советской доктрине рассматриваемый вопрос поднимался в работах Р.А. Каламкаряна, Р.А. Мюллерсона, А.Н. Талалаева, Г.И. Тункина, В.М. Шуршалова, И.И. Лукашука, С.Д. Иосифовой. Среди украинских ученых к данной проблеме обращались такие юристы, как О.В. Мильчакова, С.Р. Кравченко, С.В. Шульга.

Целями статьи являются исследование мнений, сложившихся в науке международного права относительно этой проблемы, анализ позиций ученых, обзор работы Комиссии международного права ООН по данной проблематике, рассмотрение подхода, который получил закрепление в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., а также рассмотрение указанного вопроса в контексте соотношения международного и национального права.

Изложение основного материала. Вопрос об органах государства, компетентных денонсировать международные договоры, является дискуссионным, поскольку от него напрямую зависит действительность акта денонсации. Относительно данного вопроса в науке, ис-

ходя из проблемы соотношения международного и национального права, сложились два подхода.

Согласно первому из них органы государства, уполномоченные денонсировать международные договоры, определяются международным правом, и в случае, если государственный орган отвечает определенным критериям, отсутствие на это полномочий в национальном праве никак не повлияет на действительность денонсации. Вторая точка зрения говорит о противоположном: акт денонсации считается действительным только в том случае, если он исходит от органа, который уполномочен осуществлять денонсацию в соответствии с национальным правом.

Анализируемый вопрос поднимался во время работы Комиссии международного права. Докладчики Дж. Брайерли и Х. Лаутерпахт высказали согласие с мнением, что нельзя однозначно признать действительным международный договор, заключенный в нарушение норм национального права [1, с. 141]. Профессор Х. Уолдок высказал другую точку зрения. По его мнению, договор может быть денонсирован лицами, которые в силу международного права являются представителями государства: главой государства, главой правительства и министром иностранных дел [2, с. 85]. Комиссия приняла такое предложение, однако также ввела правило о возможности требовать от остальных лиц и органов доказательств наличия полномочий на осуществление денонсации [3, с. 213–214], так как предполагалось, что вопрос о компетентности определенного лица или органа заключать либо денонсировать международный договор лежит в плоскости интересов сторон. В Венской конвенции о праве международных договоров данному вопросу посвящена ст. 7, которая в целом вобрала в себя все вышеизложенные правила.

Гарантия таких правил закреплена в ст. 67 Венской конвенции о праве международных договоров, регламентирующей форму акта денонсации. В п. 2 указанной нормы утверждается, что такой акт, помимо письменной формы, должен содержать подпись главы государства, главы правительства или министра иностранных дел.

В противном случае лицу, представляющему государство, будет предложено подтвердить свои полномочия [4]. В целом ограничения есть, однако они минимальны. В итоге государство вправе самостоятельно решить, было ли определенное лицо либо орган уполномоченным на представление его интересов.

При всем этом, очертив определенные моменты, Венская конвенция о праве международных договоров не предусматривает конкретную процедуру осуществления денонсации. С.Д. Иосифова считает, что это было сделано государствами намеренно вследствие их нежелания связывать себя подобными правилами на международном уровне. Вопрос о том, какой орган и посредством издания какого акта осуществляет денонсацию того или иного международного договора, целиком относится к внутренним делам государства [5, с. 147].

Однако как с точки зрения международного права следует расценивать действия представителей государства, которые нарушают нормы национального права? А.Н. Талалаев приводит следующие высказанные учеными мнения [6, с. 128]:

1) нарушение норм национального права никак не влияет на действительность акта денонсации (Ф. Мартенс, Г. Кельзен, Ч. Хайд), так как это целиком относится к внутренним делам государства;

2) соблюдение норм и соответствующей процедуры, регламентированной национальным правом, является одним из условий ее действительности, следовательно, и обязательной силы для государства (Л. Оппенгейм, Х. Лаутерпахт, В.М. Шуршалов);

3) компромиссная позиция ученых (И.И. Лукашук, Х. Уолдок, А. Фердросс), которая основывается на том, что вмешательство во внутренние дела недопустимо (это означало бы неуважение государственного суверенитета), однако заключение международного договора, как и признание его недействительным, также должно выражаться посредством беспорочной воли государства; поэтому договор, заключенный в нарушение норм конституционного права государства, считается недействительным.

Данный вопрос имеет довольно тонкий характер, для его решения необходимо обратиться к проблеме соотношения международного и национального права [6, с. 129]. С точки зрения международного права государства являются основными субъектами международного права, а также основными «законодателями» в этой сфере. Признание обязательной силы договора означает его обязательность для всего государства в целом. С другой стороны, каждое государство имеет свое определенное устройство, в частности, систему органов и конкретные из них, которые наделяются правом заключать международные договоры; определение таких органов, их полномочий в данной сфере относится к внутренним делам государства, поэтому международное право не может влиять на это, не вправе требовать соблюдения каких-либо конкретных процедур для признания действительности или недействительности международных договоров. В то же время никакое национальное право, его акты не могут оказывать влияние на действительность договора, так как это уже относится к сфере международного права.

В Венской конвенции о праве международных договоров можно также наблюдать довольно интересный подход к анализируемой проблеме. В ее ст. 27 содержится общее правило, согласно которому не допускаются отсылки к внутреннему праву государства как к основанию для невыполнения взятых на себя государством обязательств [4]. В то же время в ней содержится указание на ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров, которая содержит определенные исключения из данного правила, в частности, явное нарушение положений национального права особо важного значения может быть обстоятельством, которое противоречит действительности

договора для конкретного государства [4]. А.Н. Талалаев считает, что такая формула является удачным компромиссом среди мнений, распространенных в доктрине [6, с. 130].

Важность рассматриваемого вопроса для международного права обуславливается тем, что воля государства является конститутивным элементом всех международных отношений, поэтому беспорочность воли государства, ее соответствие требованиям по крайней мере конституционного права данного государства является также дополнительной гарантией принципа *pacta sunt servanda*, который обеспечивает стабильность и устойчивость всего международного права и, соответственно, системы международных отношений. Искаженная воля государства не может быть источником возникновения действительного международного договора.

Говоря о ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров, следует отметить, что она предусматривает два исключения из правила, запрещающего ссылки на положения национального права как на основание невыполнения обязательств:

1) вследствие явного нарушения норм национального права;

2) вследствие нарушения норм национального права особо важного значения [4].

Явное нарушение в таком случае означает действие добросовестное, а также в соответствии с обычной практикой. Нарушение «явное», когда оно является объективно очевидным для любого государства, действующего в соответствии с правовыми предписаниями.

Нормами же особо важного значения являются нормы национального права, нарушение которых привело бы к искажению государственного волеизъявления. В первую очередь такими являются нормы конституционного права, которые регламентируют полномочия государственных органов, должностных лиц, а также порядок признания действительности или недействительности международных договоров. Данный случай касается в основном нарушений компетенции или установленной законом процедуры. В подобных ситуациях важно отметить, что другие участники не вправе оспаривать действительность договора, если кто-либо из них принял договор с нарушением конституционной процедуры. Единственным выходом для них будет нератификация данного договора, так как нарушение национального права должно признаваться в первую очередь самим государством, поскольку это относится к его внутренним делам, над которыми международное право и другие государства власти не имеют.

Выводы. Вопрос об органах государства, компетентных денонсировать международные договоры, является дискуссионным в науке международного права. Мнения ученых о необходимости и способе его международно-правового регулирования различаются как в теории, так и в ходе дискуссий в рамках работы Комиссии международного права. Данный вопрос весьма гибко урегулирован Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г. В частности, ст. 27 ее устанавливает недопустимость ссылки на положения внутреннего права как на основания невыполнения обязательств. При этом Венская конвенция о праве международных договоров содержит некоторые справедливые исключения, например, ст. 7 устанавливает условия, при соблюдении которых будут признаваться полномочия представителя государства. Главам государств, правительств, дипломатических представителей не требуется подтверждать свои полномочия, так как они располагают ими *ex officio*. Статья 46 Венской конвенции о праве международных договоров провозглашает, что государство может сослаться на положения внутреннего права как на основания недействительности договора, если были нарушены нормы национального права особо важного значения либо же нарушение было явным.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Yearbook of the International Law Commission, 1953, Volume II, Documents of the fifth session including the report of the Commission to the General Assembly / United Nations. – New York, 1959. – № A/CN.4/8ER.A/1953/Add. 1. – 280 p.
2. Yearbook of the International Law Commission, 1963, Volume II, Documents of the fifteenth session including the report of the Commission to the General Assembly / United Nations. – New York, 1964. – № A/CN.4/SER.A/1963/ADD.1. – 307 p.
3. Yearbook of the International Law Commission, 1963, Volume I, Summary records of the fifteenth session 6 May – 12 July 1963 / United Nations. – New York, 1964. – № A/CN.4/Ser.A/1963 – 326 p.
4. Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml.
5. Иосифова С.Д. Вопросы денонсации международных договоров : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / С.Д. Иосифова. – М., 1990. – 185 с.
6. Талалаев А.Н. Венская конвенция о праве международных договоров: комментарий / А.Н. Талалаев ; отв. ред. Н.В. Захарова. – М. : Юридическая литература, 1997. – 336 с.