

# ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ

## **Институциональный механизм обеспечения выполнения обязательств по международным договорам: понятие, основные элементы**

*Симонова (Никитенко) Н.С.\**

В практике международных отношений и доктрине международного права отсутствует единый подход к определению и пониманию сущности механизма обеспечения выполнения договорных обязательств. В предлагаемой статье названный механизм определяется как объединенная условиями обязательности и добросовестности выполнения обязательств система международно-правовых институтов, применение норм которых обеспечивает выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров. К числу основных международно-правовых институтов, составляющих сущность механизма обеспечения выполнения договорных обязательств, отнесены: институты обязательности и добросовестности выполнения международно-правовых обязательств, международные и внутригосударственные средства обеспечения выполнения международных договоров, институты судебных органов и международных организаций, а также институт ответственности. Выделение названных элементов подкрепляется авторской аргументацией. В статье также приводится обзорная характеристика основных элементов институционального механизма обеспечения выполнения обязательств по международным договорам.

---

\* Симонова (Никитенко) Наталья Сергеевна – к.ю.н., доцент, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин ФГКОУ ВПО ВСИ МВД России, соискатель кафедры прав человека и международного права МосУ МВД России, член Российской ассоциации международного права. [nns@mail.ru](mailto:nns@mail.ru).

**Ключевые слова:** международный договор; обеспечение выполнения международных договоров; обязательность и добросовестность выполнения международных договоров; средства обеспечения международных договоров; механизм обеспечения выполнения международных договоров.

Отсутствие в практике международных отношений и доктрине международного права единого подхода к определению и пониманию сущности механизма обеспечения выполнения договорных обязательств делает актуальным исследование названного механизма. Термин «механизм» подразумевает систему или устройство, которые определяют порядок какого-нибудь вида деятельности<sup>1</sup>. Механизм в общем смысле предполагает системность и упорядоченность какой-либо деятельности или процесса. Полагаем, данное понимание вполне коррелирует с необходимостью выработки механизма обеспечения выполнения обязательств по международным договорам как системной и упорядоченной деятельности субъектов международного права.

Попытки определить понятие и сущность такого механизма в науке международного права предпринимались, однако нельзя сказать, что подобные исследования носят комплексный характер. Одна из последних монографических работ авторского коллектива О.И. Тиунова, А.А. Каширкиной и А.Н. Морозова по проблеме выполнения международных договоров Российской Федерации затрагивает в основном конституционно-правовой аспект выполнения международных договоров<sup>2</sup>.

В одной из своих работ Г.В. Игнатенко лишь обозначает, что «механизм реализации международно-правовых норм представляет собой сложный комплекс»<sup>3</sup>. Г.И. Курдюков указывает, что «механизм исполнения договоров означает соотношение международных и национальных интересов»<sup>4</sup>. Не ограничиваясь такой характеристикой, автор определяет механизм исполнения международных договоров как «процесс, ...совокупность правомерных действий государства и его органов в формах соблюдения, выполнения и применения прав и обязательств, вытекающих из договоров»<sup>5</sup>. Создается впечатление, что автор сводит обеспечение выполнения международных договоров только к внутригосударственной деятельности, не принимая при этом в расчет довольно обширный опыт применения международно-правовых средств обеспечения выполнения обязательств по международным договорам (например, международного контроля).

Необходимо указать, что Н.В. Мироновым исследовался институт исполнения международных договоров<sup>6</sup>. Автор настоящей статьи придерживается позиции, в соответствии с которой обеспечение выполнения международных договоров представляет собой комплексный, сложный механизм, включающий целый ряд правовых институтов (институты обязательности и добросовестности выполнения международных договоров, институты, составляющие отдельные средства обеспечения выполнения обязательств по международным договорам, институт международно-правовой ответственности и др.). Следует отметить, что Н.В. Миронов проводил обоснованное различие между правовым обеспечением исполнения международных договоров и непосредственным (фактическим). Полагаем, правовое обеспечение составляет правотворческую или «активную» стадию механизма обеспечения выполнения договорных обязательств, а фактическое (непосредственное) соответствует правореализационной или «результативной» стадии. О.И. Тиунов, анализируя проблему выполнения международных договорных обязательств, указывает, что при установлении определенного средства обеспечения договора его участники, во-первых, фиксируют в тексте договора обязанность применить это средство («активная стадия» механизма), во-вторых, предпринимают внутригосударственные средства по реализации договора («результативная» стадия)<sup>7</sup>.

Примечательно, что Н.В. Миронов, а также поддерживающий его позицию С.Ю. Марочкин<sup>8</sup> склонны сводить обеспечение выполнения международных договорных обязательств к закреплению функций различных органов государственной власти (т.е. внутригосударственным средствам обеспечения), обходя вниманием международно-правовые институты, составляющие механизм обеспечения, в т.ч. средства обеспечения, принцип добросовестного выполнения обязательств по международным договорам, механизм внутригосударственной имплементации<sup>9</sup>.

В одной из своих работ С.Ю. Марочкин под механизмом обеспечения осуществления международно-правовых норм понимает систему средств обеспечения (гарантии, контроль и т.д.), каждое из которых является частью общего механизма<sup>10</sup>. О.И. Тиунов придерживается позиции о том, что существо механизма обеспечения выполнения международных договорных обязательств составляют международно-правовые средства обеспечения. Под ними понимается согласованная

заинтересованными государствами и закреплённая ими посредством норм международного права система мер (выделено нами), направленных на наиболее эффективное выполнение международных обязательств<sup>11</sup>.

Полагаем, наличие одних только международных и внутригосударственных<sup>12</sup> средств обеспечения (их правовое закрепление и применение) ещё не говорит о механизме как таковом. Самостоятельное исследование средств обеспечения вырывает их из общего, комплексного контекста обеспечительного механизма.

Правильным, по нашему мнению, является объединение в понятие «механизм обеспечения выполнения обязательств по международным договорам» следующих институциональных составляющих: 1) институты обязательности и добросовестности выполнения международно-правовых обязательств; 2) международные и внутригосударственные средства обеспечения выполнения международных договоров (представляющие собой отдельные правовые институты); 3) институты судебных органов; 4) институты международных организаций; 5) институт ответственности за невыполнение обязательств по международным договорам.

Авторская аргументация приведенных элементов институционального механизма обеспечения выполнения обязательств по международным договорам состоит из следующих позиций.

Во-первых, обязательность и добросовестность выполнения международных договоров из международно-правовых норм-принципов трансформировались в самостоятельные международно-правовые институты, состоящие из вполне определенной совокупности международно-правовых норм. При этом оба института выступают необходимой предпосылкой формирования цельного институционального механизма, обеспечивающего надлежащее выполнение обязательств по международным договорам. Неверно было бы именовать названные институты стадиями анализируемого механизма, но вместе с тем, нужно с полной уверенностью утверждать, что базой, фундаментальной основой механизма выступают именно институты обязательности и добросовестности выполнения международных договоров. При отсутствии их регулирующего действия на международные отношения сущность договорного процесса нивелируется. И напротив, наличие формально-определённых правил, составляющих институты обязательности

и добросовестности, может быть уже достаточным для обеспечения выполнения международных договорных обязательств.

Во-вторых, общее обеспечительное воздействие институтов обязательности и добросовестности выполнения международных договоров может (и должно быть) подкреплено использованием дополнительных средств обеспечения. Как справедливо отмечает И.И. Котляров, «в успешной реализации достигнутых договоренностей большую роль играют международно-правовые меры обеспечения соблюдения государствами принятых обязательств»<sup>13</sup>. Использование средств обеспечения может быть объяснено как степенью важности регулируемых тем или иным международным договором отношений, так и политико-экономическими соображениями (например, новизной договорных отношений между конкретными субъектами международного права, политической нестабильностью государств-участников международного договора, снижающей уровень доверия, экономическим кризисом и др.). При этом необходимо принимать во внимание добровольность действий участников международных договоров в выборе тех или иных средств обеспечения. Общеизвестным является деление средств обеспечения выполнения международных договоров на международные и внутригосударственные. Как справедливо заметил А.М. Ибрагимов, «можно спорить по поводу того, является ли внутригосударственное законодательство фактором, гарантирующим обеспечение выполнения международных обязательств государств. Но вряд ли следует подвергать сомнению тот ощутимый толчок, который дает внутренне право государств осуществлению международных норм»<sup>14</sup>. Такая позиция ученого заслуживает поддержки. Внутригосударственные средства имеют достаточно широкий диапазон применения и охватывают специфические правотворческие и организационно-деятельностные меры участников международных договоров. Думается, внутригосударственные меры обеспечения выполнения международных договорных обязательств должны представлять интерес для международно-правового исследования в той степени, в какой они отражаются в текстах международных договоров. В этом случае исключать их из числа объектов исследования было бы методологически неверным.

В-третьих, механизм обеспечения выполнения обязательств по международным договорам следовало бы считать неполным без деятельности международных судебных органов и международных организаций. Полагаем, что международно-правовые нормы, регулирующие

статус, порядок создания и функционирования последних представляют собой сложившиеся в международном праве институты. Рассмотрение судебных органов и международных организаций как элементов институционального механизма обеспечения выполнения обязательств по международным договорам представляется новым в науке международного права и, безусловно, заслуживает отдельного, обстоятельного рассмотрения.

В-четвертых, обеспечение выполнения обязательств по международным договорам посредством морально-политического должностояния участников договоров, а также презумпции обязательности международных договоров и добросовестности их выполнения, разумеется, является предпочтительным во всей системе международных отношений. Однако справедливости ради нужно признать, что идеализировать фактическое положение вещей не стоит. Любая правовая норма, вне зависимости от степени ее значимости и резонансности, не застрахована от ненадлежащего выполнения либо от прямого нарушения. Переоценивать значение института международно-правовой ответственности не следует, однако исключать этот институт из числа элементов механизма обеспечения выполнения обязательств по международным договорам было бы неправильно, т.к. применение мер ответственности несет не только карательную нагрузку, но и превентивную. Применение международно-правовой ответственности к участнику международного договора, нарушившего соглашение, призвано, в том числе, ограждать других участников от подобных и иных нарушений, что, в свою очередь, имеет колоссальное значение для всего обеспечительного механизма в целом.

Исходя из необходимого набора элементов, механизм обеспечения выполнения обязательств по международным договорам может быть определён как объединённая условиями обязательности и добросовестности выполнения обязательств система международно-правовых институтов, применение норм которых обеспечивает выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров.

Полагаем необходимым дать обзорную характеристику основных международно-правовых институтов, составляющих институциональный механизм обеспечения выполнения обязательств по международным договорам.

Институт обязательности. По мнению О.И. Тиунова «обязательность» заключённых соглашений (договоров) «выражает отношения

долженствования, «заданность» деятельности субъектов права, когда они должны поступать именно так, а не иначе»<sup>15</sup>.

В силу того, что способом создания нормы международного права является соглашение (согласование волей), именно его необходимо считать критерием юридической обязательности международного договора (или международного обычая). Эту позицию поддерживает В.Я. Суворова, говоря, что «каждая международно-правовая норма обязательна уже в силу заложенного в ней согласия государства»<sup>16</sup>.

Обязательность выполнения международного договора (*pacta sunt servanda*) как правовой принцип в механизме международно-правового регулирования наделена правовым воздействием на международные отношения. Механизм же обеспечения выполнения обязательств по международным договорам предполагает регулятивный характер правовых установлений.

Думается, что обязательность международных договоров «переросла» свою принципиальную природу и трансформировалась в отдельный правовой институт, т.е. совокупность международно-правовых норм, регулирующих однородную группу международных отношений. В подтверждение данного тезиса можно привести ряд доводов.

Оформление института обязательности международных договоров началось после 1917 года. В документах Лиги наций подчеркивалась необходимость «строго соблюдать предписания международного права, признаваемые действительным правилом поведения правительств»<sup>17</sup>. Недопустимость освобождения государства от договорных обязательств (при отсутствии согласия других участников международного договора) отразилась в многосторонней Конвенции о договорах от 20 февраля 1928 г.<sup>18</sup>. Кроме того, норма об обязательности выполнения международных обязательств, вытекающих из международных договоров, содержалась в резолюции Совета Лиги наций от 17 апреля 1935 г.<sup>19</sup>

В послевоенное время нормы института обязательности международных договоров нашли отражение в Уставе Организации Объединенных Наций 1945 г., в п. 2 ст. 2 которого содержится обязанность членом ООН добросовестно выполнять принятые по Уставу обязательства<sup>20</sup>. Характеристика норм института обязательности международных договоров будет не полной, если обойти вниманием положения статьи 103 Устава ООН, устанавливающей следующее: «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»<sup>21</sup>. Если следовать логике статьи 103 Устава, члены ООН лишены возможности сослаться на соглашения, противоречащие Уставу.

Дальнейшее правовое оформление институт обязательности международных договоров получил в основном кодифицирующем акте права международных договоров – в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Так, в ст. 26 установлено, что каждый действующий договор обязателен для его участников<sup>22</sup>.

Правило об обязательности международных договоров получило развитие в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1970 г.<sup>23</sup> Названная Декларация обязывает государства к выполнению принятых обязательств<sup>24</sup>. При этом важным обстоятельством является подтверждение в Декларации о принципах международного права иерархии обязательств.

Следует также отметить, что определенные аспекты обязательности международных договоров затрагиваются в положениях Заключительного Акта Сопровождающего Соглашения по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.<sup>25</sup>, а также в ряде двусторонних договоров между государствами<sup>26</sup>.

Рассматривая институт обязательности как составную часть механизма обеспечения выполнения обязательств по международным договорам, необходимо иметь в виду, что обязательность не следует воспринимать как абсолютную категорию. Она имеет пределы, выражающиеся с одной стороны в действительности международных договоров, подлежащих выполнению, а с другой стороны – в их действительности. Соответствующие международно-правовые нормы дополняют содержание института обязательности международных договоров. Действительным международным договором следует признавать соглашение, которое заключено на а) добровольной и б) равноправной основе в) правомочными субъектами при наличии г) правомерного объекта договора<sup>27</sup>. На международные договоры, не отвечающие названным требованиям, не распространяется правило об обязательности их соблюдения. Необходимо отметить, что изъятием из правила об обязательности являются международные договоры, затрагивающие права



и интересы либо наносящие ущерб третьим государствам. В ходе работы конференции по праву договоров утвердилось мнение, впоследствии включенное в текст Венской конвенции о праве международных договоров, что договор определенных сторон не может содержать обязательства, юридически связывающие третье государства<sup>28</sup>. В Венской конвенции 1969 года содержится положение, в соответствии с которым любая норма, содержащаяся в международном договоре, может стать обязательной для третьего государств, если будет обоснован обычный характер этой нормы и третье государство признает эту норму таковой<sup>29</sup>. Действенность международного договора наряду с его действительностью выступает в качестве предела обязательности и подкрепляется соответствующими международно-правовыми нормами и доктринальным обоснованием.

Институт добросовестности. Добросовестность выполнения международных договоров «является логическим развитием нормы *раста sunt servanda*»<sup>30</sup>. Сущность понятия «добросовестность» по-разному трактуется юристами<sup>31</sup>. По мнению Ш.А. Кейта, «добросовестность в общечеловеческом смысле должна пониматься как ясность, отсутствие противоречия между тем, что человек думает и что он говорит, стремление выполнить каждое дело наилучшим образом»<sup>32</sup>. Добросовестное выполнение обязательств, с точки зрения А.Н. Талалаева, является «средством поддержания международного мира и развития дружественных и добрососедских отношений, обеспечения международной безопасности»<sup>33</sup>. При этом, утверждает автор, добросовестность – это не просто моральный принцип, а императив, который государства не могут обойти в своих взаимоотношениях, не подрывая сами основы международного правопорядка<sup>34</sup>.

Международно-правовые нормы, составляющие институт добросовестности, последовательно отражены в ряде международных нормативно-правовых актах. Так, в п. 2 ст. 2 Устава ООН содержится правило о добросовестности выполнения обязательств по международным договорам. В статье 5 Устава Организации американских государств отмечено, что «добросовестность должна руководить отношениями между государствами». Необходимость выполнять обязательства добросовестно отражена в Декларации о запрещении применения военного, политического или экономического принуждения при заключении международных договоров 1969 г. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. также отмечает

необходимость такого выполнения международных обязательств, которое является добросовестным. Более того, институт добросовестности выполнения обязательств по международным договорам нашел отражение и в международной судебной практике. Так, Международный Суд ООН в консультативном заключении по вопросу о приеме государств в Организацию Объединенных Наций отметил, что изложенные в ст. 4 Устава ООН условия приема не препятствуют государству-члену принимать во внимание при голосовании «любые обстоятельства, которые справедливо и добросовестно можно сочетать с условиями, изложенными в этой статье»<sup>35</sup>.

Добросовестность как верность обязательствам, вытекающим из международных договоров, будучи категорией оценочной, должна удовлетворять некоторым признакам (критериям оценки). Наличие этих признаков в действиях участников международного договора свидетельствует о добросовестном характере их поведения. К таким признакам (критериям) можно отнести следующие:

1. Учет требований добросовестности в процессе разработки текста международного договора и при его заключении (ст. 49 Венской конвенции 1969 г.)

2. Учет требований добросовестности на всех стадиях заключения международного договора.

3. Соблюдение требования добросовестности в период временного применения международного договора (ст. 25 Венской конвенции 1969 г.)

4. Реализация требования добросовестности, соответствующего «букве» и «духу» международного договора.

5. Воздержание от действий, лишаящих договор его объекта и цели (ст. 18 Венской конвенции 1969 г.)

6. Учет требований добросовестности при толковании международных договоров (ст. 31 Венской конвенции 1969 г.)

7. Незлоупотребление государствами своими правами при выполнении международных договоров (ст. 300 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.)

8. Недобросовестность выполнения международного договора должна влечь международно-правовую ответственность.

Международные средства обеспечения выполнения международных договоров. Практика применения государствами различных средств обеспечения выполнения международных договоров

достаточно обширна и берет свое начало со времен древних государств, когда достаточно распространенным явлением было обеспечение межгосударственных договоров, например, при помощи клятв, обмена заложниками, залога (с разными залоговыми объектами).

Современный институциональный механизм обеспечения выполнения обязательств по международным договорам также располагает определенным арсеналом средств. Однако необходимо иметь в виду, что в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. не содержится указания на такие средства обеспечения.

Следует отметить, что в науке международного права нет единства мнений по вопросу о классификации средств обеспечения международных договоров. Так, О.И. Тиунов называет в числе таковых международные гарантии<sup>36</sup>, международный контроль<sup>37</sup>, создание специальных международных органов и иные средства (принятие специальных обязательств, конкретизация и детализация, консультации, решения Международного Суда ООН, временное применение международного договора)<sup>38</sup>. По мнению А.Н. Талалаева, к основным средствам обеспечения международных договоров следует отнести международные гарантии, международный контроль, международные конференции, комиссии и консультации, а также внутргосударственные меры<sup>39</sup>. С.Ю. Марочкин, говоря об обеспечении выполнения международных договоров, называет такие средства как международные гарантии, международный контроль, создание специальных комитетов и конференции по рассмотрению действия договоров<sup>40</sup>.

В рамках настоящей статьи рассматриваются устоявшиеся в международной практике средства обеспечения выполнения международных договоров, такие как международные гарантии и международный контроль. При этом не оспаривается существование и иных средств обеспечения.

Институт международных гарантий. В науке международного права прочно утвердилось мнение о том, что международные (международно-правовые) гарантии представляют собой отдельный институт международного права. Определяя понятие международной гарантии, А.Н. Талалаев называет ее актом, в котором государство или государства обязуются в случае необходимости сделать все от них зависящее, чтобы побудить другое государство или государства выполнить заключенный между ними договор<sup>41</sup>. О.И. Тиунов придерживается мнения, что международно-правовые гарантии – это «особый юридический

режим, в рамках которого государства-гаранты на основе международного договора (основного или дополнительного к нему) берут на себя обязательства и ответственность за обеспечение его действия и принятие действенных мер (индивидуально, взаимно или коллективно) по защите определенных договором прав и обязательств государств, которым предоставлена гарантия, по защите определенного правила поведения или правового положения, определенного положения вещей с учетом принципов уважения суверенитета, невмешательства во внутренние дела и других основных принципов международного права»<sup>42</sup>. При этом автор делит международно-правовые гарантии на общие и специальные, простые (индивидуальные) и сложные (взаимные, коллективные)<sup>43</sup>. С.Ю. Марочкин однозначно называет международные гарантии одним из средств обеспечения соблюдения договоров и определяет их как принятие субъектами международного права односторонних или многосторонних обязательств по проведению международных или внутригосударственных мер, направленных на осуществление положений и целей договоров<sup>44</sup>. Кроме того, ученый отводит международным гарантиям роль «важной меры доверия», которая обладает значительным сдерживающим эффектом (в особенности в сфере разоружения, ограничения вооружений)<sup>45</sup>.

Небезынтересна точка зрения А.М. Ибрагимова, который резюмируя историческую ретроспективу института международных гарантий, называет «гарантии общего порядка», а именно: утверждение и осуществление принципа *pacta sunt servanda*, создание межгосударственных органов для исполнения договоров, приведение внутригосударственного законодательства в соответствие с международными договорами, кодификация договорных норм международного права, их регистрация и опубликование<sup>46</sup>.

Позиции ряда ученых представляются спорными, однако их освещение значительно увеличило бы объем настоящей статьи. Вместе с тем, необходимо отметить общность мнений по вопросу о характерных чертах международно-правовых гарантий. К ним следует отнести следующие положения: 1) международно-правовые гарантии устанавливаются в договорном порядке (в тексте первоначального договора или в дополнительном соглашении); 2) международно-правовые гарантии должны соответствовать основным принципам международного права (например, принципам суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела, равноправия народов); 3) реализация

международно-правовых гарантий не может быть сопряжена с нарушением прав и законных интересов государства или государств, которым предоставляется такая гарантия; 4) обеспечение выполнения международных договорных обязательств может быть сопряжено с реализацией внутригосударственных гарантийных мер.

Институт международного контроля. По мнению большинства юристов-международников международный контроль представляет собой важнейшее средство обеспечения выполнения международных договоров и сложившийся международно-правовой институт. При этом (также как и в случае с международными гарантиями) отсутствие позитивной нормы международного права относительно сущности международного контроля осложняет унификацию подходов к его пониманию. В этой связи считаем полезным указать несколько доктринальных точек зрения на понятие международного контроля. Зачастую международный контроль определяется через его предназначение и цели контрольной деятельности.

В подтверждение данного тезиса, И.И. Котляров отмечает, что основное предназначение контрольных механизмов состоит в том, чтобы «путем проверки убедиться, насколько соответствуют действия государств принятым международным обязательствам»<sup>47</sup>. Следует согласиться с мнением ученого, согласно которому институт международного контроля имеет, прежде всего, превентивное значение для обеспечения выполнения международных обязательств государств. Такого же мнения придерживается Р.М. Валеев<sup>48</sup>. Отдельные аспекты института международного контроля, в частности применительно к ограничению вооружений, разоружению, атомной энергии, рассматривает Р.М. Тимербаев<sup>49</sup>. По мнению С.Ю. Марочкина, основной функцией международного контроля является установление соответствия фактического поведения государств правовым предписаниям путем проверки (наблюдения, инспекций, заслушивания докладов, представления информации)<sup>50</sup>. Такое понимание международного контроля, по утверждению автора, следует считать типичным и устоявшимся. Фактическое выполнение зависит в основном от сознательно-волевого характера действий самих субъектов международного права. В этой связи необходимо подчеркнуть первостепенное значение рассмотренных ранее институтов обязательности и добросовестности в механизме обеспечения выполнения международных договоров. Наличие международного контроля само по себе не обеспечивает выполнение обязательств,

утверждает И.И. Котляров. Для этого нужны «добрая воля и добросовестность партнеров по договору»<sup>51</sup>.

Международный контроль, с точки зрения Р.М. Валеева представляет собой «основанную на общепризнанных принципах и нормах международного права деятельность субъектов международного права или созданных ими органов, заключающуюся в проверке соблюдения государствами международно-правовых обязательств и в принятии мер по их выполнению»<sup>52</sup>. По мнению Устиновой Е.Ю., международный контроль – это «основанная, как правило, на международном договоре и осуществляемая в соответствии с основными принципами и нормами международного права деятельность субъектов международного права или созданных (уполномоченных) ими органов по проверке соблюдения государствами международных договорных обязательств с целью обеспечения их надлежащего выполнения»<sup>53</sup>.

Некоторыми особенностями отличается определение международного контроля, предлагаемое А.Н. Талалаевым. Международным контролем, по мнению ученого, следует считать согласованную деятельность государств или международных организаций по проверке соблюдения государствами принятых на себя договорных обязательств с целью обеспечения их точного и неукоснительного выполнения<sup>54</sup>. А.Н. Талалаев субъектами контрольной деятельности считает государств и международных организации, тогда как подавляющее большинство авторов относит к таковым всех субъектов международного права. Однако такую позицию А.Н. Талалаева не следует считать противоречивой, поскольку фактически международный контроль и осуществляется именно этими двумя субъектами. Более спорным представляется утверждение о необходимости обеспечения «точного и неукоснительного» выполнения международных договорных обязательств. Такое требование, действительно, применимо к международным договорам, содержащим обязательства конкретного (абсолютного) характера (например, обязательства о количественных ограничениях обычных вооружений и техники в рамках Договора об обычных вооруженных силах в Европе от 19 ноября 1990 г.<sup>55</sup>). В то же время большое количество международных договоров содержит обязательства, подпадающие под понятие «оценочные». В этом случае точность и неукоснительность их выполнения может быть недостижима из-за отсутствия единообразия в понимании и толковании положений договора (например, применительно к названному Договору об обычных вооруженных

силах в Европе затруднено толкование термина «существенные боевые силы» и выполнение обязательств, связанных с ним; обязательство государства-участника Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.<sup>56</sup> предоставить собственным гражданам право на доступ к международному правосудию затруднялось в связи с отсутствовавшим общим пониманием «исчерпания всех внутригосударственных средств защиты»).

Резюмируя вышеизложенное, следует отметить принципиальную общность взглядов на предназначение и цель международного контроля. В этом смысле представляется возможным обозначить основные характерные черты международного контроля: 1) международный контроль устанавливается, как правило, в договорном порядке; 2) международный контроль (деятельность органов и конкретные меры) должны соответствовать основным принципам международного права (например, принципам суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела); 3) международный контроль должен отвечать принципу соразмерности (т.е. объем контроля должен соответствовать объему контролируемых действий); 4) международный контроль ограничивается от национального контроля за выполнением международных договорных обязательств, однако при этом находится в постоянном взаимодействии с последним.

Иные средства обеспечения выполнения международных договоров. К средствам обеспечения выполнения обязательств по международным договорам можно отнести созыв конференций (преимущественно в рамках деятельности международных организаций). А.Н. Талалаев указывает на конференции государств – участников Договора о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г., Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения от 11 февраля 1971 г.<sup>57</sup>

К отдельному виду средств обеспечения выполнения обязательств по международным договорам может быть отнесено создание специальных органов (в т.ч. совместных комиссий, рабочих групп и подгрупп). Так, Конвенция о режиме судоходства по Дунаю от 18 августа 1948 г. предусматривает создание Дунайской комиссии; подобные речные комиссии созданы и на других международных реках<sup>58</sup>. О.И. Тиунов называет смешанные комиссии, использовавшиеся в практике двусторонних отношений государств, например болгаро-датская



смешанная комиссия по Договору об экономическом, промышленном и техническом сотрудничестве от 2 сентября 1967 г., советско-греческая комиссия по научно-техническому сотрудничеству, созданная на основе Соглашения о научно-техническом сотрудничестве между СССР и Греческой Республикой от 10 июня 1977 г.<sup>59</sup> Создание совместной рабочей группы предусматривается в Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов от 20 февраля 2008 г., а также в ряде других современных международных договоров.

В качестве средств обеспечения выполнения обязательств по международным договорам некоторыми авторами называются, в частности, принятие специальных обязательств и заключение дополнительных договоров, конкретизация международных обязательств, поддержание регулярных контактов и проведение консультаций, а также финансовое обеспечение международного договора.

Необходимо отметить, что выделение различных «иных» средств обеспечения международных договоров имеет смысл в том случае, если их можно отграничить от международных гарантий и международного контроля.

Институт ответственности за невыполнение обязательств по международным договорам. Существует мнение, что средства обеспечения выполнения международных договоров и средства международно-правовой ответственности применяются для защиты норм международного права как предупреждение, недопущение нарушений договоров<sup>60</sup>. Действительно, сама потенциальная возможность применения мер международно-правовой ответственности вследствие нарушения положений международного договора имеет превентивное предназначение. По мнению Л.Х. Мингазова «институт ответственности выполняет корректирующую функцию в механизме международно-правового регулирования»<sup>61</sup>. Верным, на наш взгляд, является утверждение, согласно которому «государства, участвующие в международных отношениях, видят основное назначение международно-правовой ответственности в обеспечении соблюдения норм международного права...»<sup>62</sup>

Наряду с превентивной функцией международно-правовая ответственность выполняет функции правосстановительную и карательную. В этом случае она выступает в качестве юридического последствия международно-противоправного деяния. При этом для



государства-нарушителя возникает обязательство претерпеть определенные неблагоприятные последствия. Вероятно, возникающую меру ответственности можно считать «дополнительным обязательством», которое служит заменой обязательства по международному договору<sup>63</sup>.

Нормативным основанием международно-правовой ответственности следует считать международно-правовые акты, устанавливающие международно-правовые обязательства, международные договоры в частности. При этом важнейшим обстоятельством является четкость и конкретность определения обязательств участников международного договора, т.е. границ дозволенного поведения и того, что будет являться отклонением от предписаний. В противном случае затрудняется определение условий ответственности и применение ее конкретных мер.

К сожалению, современную договорную практику отличает отсутствие положений об ответственности за нарушение договора (несоблюдение или ненадлежащее соблюдение) и условий ее реализации. А ведь именно сам международный договор должен выступать основным способом установления норм об ответственности. О.И. Тиунов полагает, что основным принципиальным отличием средств обеспечения выполнения международных договорных обязательств и средств (мер) ответственности является то, что основанием первых выступает специальный международный договор (соглашение), а основанием вторых служит несоблюдение участником международного договора установленных предписаний<sup>64</sup>. Однако следует учитывать и тот факт, что в большинстве случаев осуществление международно-правовой ответственности (т.е. применение конкретных мер) носит согласительный характер. Для установления формы и объема международно-правовой ответственности применяются переговоры, в т.ч. дипломатические, соглашения, конференции. Достигнутая договоренность может быть зафиксирована в специальном соглашении, определяющем обязанности государства-нарушителя в отношении государства-потерпевшего.

Наибольшую актуальность в настоящее время имеет необходимость закрепления в международных договорах как минимум – обязанности сотрудничать друг с другом при возникновении факта нарушения международного договора, как максимум – определенных мер ответственности за определенные нарушения. Такой подход будет способствовать не только цели кодификации, но и прогрессивному развитию международного договорного права.

В заключение следует отметить, что нормы институтов обязательности и добросовестности выполнения международных договорных обязательств прочно прижились в практике межгосударственных отношений. Выполнение обязательств происходит в основном на добровольной основе. Вместе с тем, механизму обеспечения выполнения обязательств свойственны и дополнительные меры, в частности средства обеспечения международных договорных обязательств, а также меры международно-правовой ответственности как элемент международно-правового принуждения.

# The Institutional Mechanism of Ensuring for Meeting Commitments under International Treaties: Definition and Basic Elements (Summary)

*Natalia S. Simonova (Nikitenko)\**

In the international relations practice as well as in the international law doctrine there is no unified approach to define and comprehend the essence of the mechanism of ensuring for meeting commitments under international treaties. An article deals with the definition of such mechanism as a system of international law institutes, the regulations of which, being applied, really ensure for meeting commitments under international treaties. At the same time the main conditions of obligation and conscientiousness unite all the institutes. The basic elements of the institutional mechanism of ensuring for meeting commitments under international treaties are: institutes of obligation and conscientiousness, international and internal means to ensure for meeting commitments under international treaties, institutes of courts and international organizations, institute of responsibility and liability. Moreover, characteristics of the basic elements of the institutional mechanism of ensuring for meeting commitments under international treaties are contained in the article.

**Keywords:** international treaty; meeting commitments under international treaties; obligation and conscientiousness of international treaties; means to ensure for meeting commitments under international treaties; mechanism of ensuring for meeting commitments under international treaties.

---

\* Natalia S. Simonova (Nikitenko) – Professor of the East-Siberian Institute of the Ministry of Interior (Irkutsk), Doctoral candidate in the Moscow University of the Ministry of Interior, Ph.D. in Law, professor, a Member of International Law Association (Russian branch). nns@mail.ru.

<sup>1</sup> См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 20-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1988. – С. 283; Словарь русского языка: в 4-х т. / АН СССР, Ин-т рус. яз.; под ред. А.П. Евгеньевой. – 3-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1986. – Т. 2. – С. 263.

<sup>2</sup> См.: Тиунов О.И., Каширкина А.А., Морозов А.Н. Выполнение международных договоров Российской Федерации / отв. ред. О.И. Тиунов. – М.: Норма, 2012. – С. 8-9.

<sup>3</sup> Игнатенко Г.В. Акты о порядке исполнения международных договоров СССР в механизме реализации международно-правовых норм // Проблемы реализации норм международного права: межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск, 1989. – С. 12.

<sup>4</sup> Курдюков Г.И. О целях и интересах государств при исполнении норм международных договоров // Исполнение международных договоров СССР. Вопросы теории и практики: межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск, 1986. – С. 33.

<sup>5</sup> Там же. С. 35. По нашему мнению, к формам правомерных действий государств (с общетеоретической точки зрения) следует отнести и использование (правомочий).

<sup>6</sup> См.: Миронов Н.В. Институт исполнения международных договоров в советском праве // Исполнение международных договоров СССР. Вопросы теории и практики: межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск, 1986. – С. 12–22.

<sup>7</sup> См.: Тиунов О.И. Средства обеспечения международных договоров (понятие и классификация) // Исполнение международных договоров СССР. Вопросы теории и практики: межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск, 1986. – С. 39 – 40.

<sup>8</sup> См.: Марочкин С.Ю. Применение в СССР норм международных договоров (к разработке проблемы) // Проблемы реализации норм международного права: межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск, 1989. – С. 9.

<sup>9</sup> Два последних элемента Н.В. Мироновым называются, но не рассматриваются. См.: Н.В. Миронов. Институт исполнения международных договоров в советском праве. С. 13.

<sup>10</sup> См.: Марочкин С.Ю. Проблема эффективности норм международного права. – Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 1988. – С. 79.

<sup>11</sup> См.: Тиунов О.И. Международно-правовые средства реализации международных договоров // Вопросы универсальности и эффективности международного права: межвуз. сб. науч. тр. – Свердловск: УрГУ, 1981. – С. 27 – 28.

<sup>12</sup> К международным средствам обеспечения, как правило, относят: международно-правовые гарантии, международный контроль, деятельность специальных международных органов и иные (например, взаимные консультации, созыв конференций, меры финансового обеспечения). Внутригосударственные средства обеспечения выполнения обязательств по международным договорам включают принятие необходимых законодательных мер внутри государства, деятельность органов государства и другие.

<sup>13</sup> Котляров И.И. Международный контроль с использованием космических средств (международно-правовые проблемы). – М.: Межд. отн., 1981. – С. 5.

<sup>14</sup> Ибрагимов А.М. Характерные черты развития международно-правовых гарантий в XIX-XX вв. // Московский журнал международного права. – 2009. – № 2. – С. 13.

<sup>15</sup> Тиунов О.И. Принцип соблюдения международных обязательств. – М.: Межд. отн., 1979. – С. 75.

<sup>16</sup> Суворова В.Я. О.И. Тиунов. Принцип соблюдения договоров в международном праве. – Пермь: Изд-во Пермского ун-та, 1976. 152 с. Рецензия // Правоведение. – 1976. – № 6. – С. 132.

<sup>17</sup> Международное право в избранных документах. Т.2. – М., 1957. – С. 77.

<sup>18</sup> См.: Bishop W.W. International Law. Cases and Materials. – N.Y., 1953, p. 105.

<sup>19</sup> Указанная резолюция была посвящена агрессивным устремлениям Германии. Текст резолюции см.: Hackworth J.H. Digest of International Law. Vol. 1. – Washington, 1943, p. 165.

<sup>20</sup> URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter.shtml> (дата обращения: 18.06.2013 г.); Сб. действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. – М., 1956. – С. 14-47.

<sup>21</sup> URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/chapter16.shtml> (дата обращения: 14.06.2013 г.).

<sup>22</sup> URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml) (дата обращения: 18.05.2013 г.); Международное публичное право: сб. документов. Т. 1. – М.: БЕК, 1996. – С. 67-87; Doc. UNO A/Conf. 39/27, 23 May 1969, p. 16.

<sup>23</sup> Резолюцию 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г. см.: URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/intlaw\\_principles.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml) (дата обращения: 10.05.2013 г.).

<sup>24</sup> Часть 1 Преамбулы к Декларации о принципах международного права торжественно провозглашает в числе прочих принцип добросовестного выполнения государствами обязательств, принятых ими в соответствии с Уставом и указывает что «каждое государство обязано добросовестно выполнять обязательства», принятые им в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными соглашениями, имеющими силу согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

<sup>25</sup> См.: Действующее международное право. Т. 1. – М., 1996. – С. 73-79; Международное публичное право: сб. документов. Т. 1. – М.: БЕК, 1996. – С. 8-12.

<sup>26</sup> См., например: документ Основы взаимоотношений между СССР и США от 29 мая 1972 г. // Внешняя политика Советского Союза и международные отношения: сб. документов. – М., 1973. – С. 85.

<sup>27</sup> Такое понимание действительного международного договора предлагает, в частности, О.И. Тиунов. См.: Тиунов О.И. Принцип соблюдения международных обязательств. С. 76.

<sup>28</sup> Статьи 34-37 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. // URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml) (дата обращения: 18.05.2013 г.); Международное публичное право: сб. документов. Т. 1. – М.: БЕК, 1996. – С. 67-87.

<sup>29</sup> Статья 38 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. // URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml) (дата обращения: 18.05.2013 г.); Международное публичное право: сб. документов. Т. 1. – М.: БЕК, 1996. – С. 67-87.

<sup>30</sup> Тиунов О.И. Принцип соблюдения международных обязательств. С. 38.

<sup>31</sup> Исходя из различных мнений можно выделить три аспекта добросовестности выполнения международных договоров – моральный, цивилистический и международно-правовой.

- <sup>32</sup> Кейта Ш.А. Конституционное обеспечение исполнения международных договоров: Автореф. дисс. ... к.ю.н. – Киев, 1991. – С. 10.
- <sup>33</sup> Талалаев А.Н. Право международных договоров: Действие и применение договоров. – М.: Межд. отн., 1985. – С. 6.
- <sup>34</sup> См.: Там же. С. 24.
- <sup>35</sup> Доклады Комиссии международного права о работе ее шестнадцатой сессии 11 мая – 24 июля 1964 года. – Нью Йорк, 1964. – С.5.
- <sup>36</sup> См.: Тиунов О.И. СССР и обеспечение международных договоров: Учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 1989. – С. 44-72.
- <sup>37</sup> См.: Там же. С. 73-90.
- <sup>38</sup> См.: Там же. С.110-117.
- <sup>39</sup> См.: Талалаев А.Н. Право международных договоров: Действие и применение договоров. С. 113-167.
- <sup>40</sup> См.: Марочкин С.Ю. Эффективность норм международного права: понятие, критерий и условия: Дисс. ... к.ю.н. – Свердловск, 1984. – С. 142-160.
- <sup>41</sup> См.: Талалаев А.Н. Право международных договоров: Действие и применение договоров. С. 113.
- <sup>42</sup> Тиунов О.И. СССР и обеспечение международных договоров. С. 52; Он же. Международно-правовые гарантии как средство обеспечения международных договоров. С. 90-91.
- <sup>43</sup> См., также: Тиунов О.И., Каширкина А.А., Морозов А.Н. Выполнение международных договоров Российской Федерации / Отв. ред. О.И. Тиунов. – М.: Норма, 2012. – С. 212.
- <sup>44</sup> См.: Марочкин С.Ю. Эффективность норм международного права: понятие, критерий и условия. С. 143.
- <sup>45</sup> См.: Там же. С. 146; Бюллетень МАГАТЭ. Дополнение. 1982. С. 48-50.
- <sup>46</sup> См.: Ибрагимов А.М. Характерные черты развития международно-правовых гарантий в XIX–XX вв. С. 19-20.
- <sup>47</sup> Котляров И.И. Контроль за соблюдением обязательств государств в международном гуманитарном праве // Государство и право. – 2002. – № 2. – С. 75.
- <sup>48</sup> См.: Кривчикова Э.С. Международный контроль – важное средство достижения эффективности международного права (Валеев Р.М. Контроль в современном международном праве. – Казань: Изд-во «Центр инновационных технологий», 2001. – 300 с.). Рецензия // Московский журнал международного права. – 2002. – № 2. – С. 217.
- <sup>49</sup> См.: Тимербаев Р. М. Контроль за ограничением вооружений и разоружением. – М.: Международные отношения, 1983. – 216 с.; Он же. Международный контроль над атомной энергией. – М.: Права человека, 2003. – 367 с.
- <sup>50</sup> См.: Марочкин С.Ю. Эффективность норм международного права: понятие, критерий и условия. С. 148.
- <sup>51</sup> Котляров И.И. Международный контроль с использованием космических средств (международно-правовые проблемы). С. 8.
- <sup>52</sup> Кривчикова Э.С. Международный контроль – важное средство достижения эффективности международного права. С. 217.
- <sup>53</sup> Устинова Е.Ю. Международный контроль за соблюдением международных договоров: Автореф. дисс. ... к.ю.н. – М., 2008. – С. 5, 11-12.
- <sup>54</sup> См.: Талалаев А.Н. Право международных договоров: Действие и применение договоров. С. 117.

<sup>55</sup> Действие договора в отношении Российской Федерации приостановлено в соответствии с Федеральным законом от 29.11.2007 № 276-ФЗ «О приостановлении Российской Федерацией действия Договора об обычных вооруженных силах в Европе» // Рос. газ. 2007. 3 дек.

<sup>56</sup> Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 30.03.1998 № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 14. Ст. 1514; Рос. газ. 1998. 7 апр. № 67.

<sup>57</sup> См.: Талалаев А.Н. Право международных договоров: Действие и применение договоров. С. 114-115.

<sup>58</sup> См.: Там же. С. 116.

<sup>59</sup> См.: Тиунов О.И. СССР и обеспечение международных договоров. С. 52; Он же. Международно-правовые гарантии как средство обеспечения международных договоров. С. 90-91.

<sup>60</sup> См.: Тиунов О.И., Каширкина А.А., Морозов А.Н. Выполнение международных договоров Российской Федерации. С. 190.

<sup>61</sup> Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права: теоретические проблемы: Дисс. ... д.ю.н. – Казань, 2000. – С. 336.

<sup>62</sup> Курис П. Международные правонарушения и ответственность государств. – Вильнюс, 1973. – С. 87.

<sup>63</sup> Такой подход отражен в работе французских юристов. См.: Thierry H., Sur S., Combasau J., Valee Ch. Droit International Public. – Paris, 1975. P. 667. Цит по.: Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права: теоретические проблемы. С. 340.

<sup>64</sup> См.: Тиунов О.И., Каширкина А.А., Морозов А.Н. Выполнение международных договоров Российской Федерации. С. 190.