



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
21 June 2024  
Russian  
Original: French

## Комиссия международного права

Семьдесят пятая сессия

Женева, 29 апреля — 31 мая и 1 июля — 2 августа 2024 года

### **Первый доклад о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы, подготовлен Специальным докладчиком Матиасом Форто\*\***

#### Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение . . . . .	3
II. Генезис темы и ее включение в программу работы Комиссии . . . . .	4
III. Комментарии государств в Шестом комитете . . . . .	5
A. Прения, проходившие в 2022 году . . . . .	5
B. Прения, проходившие в 2023 году . . . . .	8
IV. Общее представление темы . . . . .	10
V. Предыдущая работа по этой теме . . . . .	12
A. Предыдущая работа Комиссии . . . . .	12
B. Работа других структур, помимо Комиссии . . . . .	24
VI. Первоначальный обзор имеющихся материалов . . . . .	35
A. Международная практика . . . . .	35
B. Судебная практика . . . . .	37
C. Доктрина . . . . .	39
VII. Сфера охвата темы . . . . .	42

\* Переиздано по техническим причинам (21 июня 2024 года).

\*\* Специальный докладчик выражает признательность Джессике Джоли Эбер, Лауре Кхеннуф и Энтони Визини, докторантам Центра международного права (ЦМП) Университета Париж-Нантер, и Елене Беловой, докторанту ЦМП и Университета Лилля, за их неоценимую помощь в подготовке исследования для настоящего доклада.



---

A.	«Соглашения» .....	43
B.	«Не имеющие обязательной юридической силы» .....	48
C.	Дополнительные уточнения сферы охвата темы .....	51
VIII.	Определение вопросов, подлежащих изучению .....	54
A.	Критерии для проведения различия между договорами и не имеющими обязательной юридической силы международными соглашениями .....	54
B.	Режим не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений .....	57
C.	(Потенциальные) юридические последствия не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений .....	60
IX.	Форма, которую необходимо придать конечному результату работы .....	64
X.	Организация и график работы .....	65

## I. Введение

1. Настоящий доклад о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы, носит предварительный характер<sup>1</sup>. Его цель, как и подход, который использовался в начале работы Комиссии по многим другим темам, — изложить общие положения дискуссии, не предлагая на данном этапе проектов текстов<sup>2</sup>. Цель настоящего доклада — дать членам Комиссии возможность провести первоначальное обсуждение рассматриваемой темы, определить точную сферу ее охвата, выявить вопросы, которые надлежит рассмотреть, и материалы, подлежащие изучению, обсудить форму, в которую должны быть облечены результаты этой работы, и наметить план будущей работы. На этом предварительном этапе речь идет не о том, чтобы ответить на возникающие вопросы по существу, а о том, чтобы Комиссия была в состоянии коллегиально принять решение о том, как действовать дальше. На основе обсуждений и любых решений, принятых в ходе нынешней сессии, Специальный докладчик сможет предлагать проекты текстов по каждой из подтем этой темы на будущих сессиях.

2. Международные соглашения, не имеющие обязательной юридической силы, играют важную роль в практике в области современных международных отношений. Тот факт, что эти соглашения не имеют обязательной юридической силы, не означает, что международное право не может применяться в определенных отношениях к этим соглашениям или что они не оказывают никакого юридического воздействия. Вопрос о природе, режиме и потенциальных последствиях не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений периодически возникает в современном международном сообществе<sup>3</sup>, и поэтому необходимо прояснить состояние международного права по этому вопросу в целях повышения степени международно-правовой определенности<sup>4</sup>.

3. Следует уточнить, что эта тема не носит нормоустановительного характера. Цель не в том, чтобы превратить не имеющие обязательной юридической силы соглашения в юридически обязывающие<sup>5</sup>. Речь также не идет о том, чтобы поставить под сомнение различие между имеющим обязательную силу правом и правом, которое ею не обладает. Целью также не является установление *de lege ferenda* норм, регулирующих или ограничивающих использование таких соглашений. Цель работы по данной теме — *прояснить* природу, режим и потенциальные юридические последствия не имеющих обязательной юридической силы

<sup>1</sup> Настоящий доклад был подготовлен на французском языке и содержит некоторые цитаты на английском и испанском языках.

<sup>2</sup> См., например, практику, применяемую в отношении оговорок к международным договорам, дипломатической защиты, защиты людей в случае бедствий, иммунитета должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции, защиты окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами, выявления международного обычного права и временного применения международных договоров.

<sup>3</sup> См., например, С. Chinkin, “A mirage in the sand? Distinguishing binding and non-binding relations between States”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 10 (1997), p. 223 à 247, en particulier les pages 224 et 225. Перечень возникающих вопросов см. в главе VIII ниже.

<sup>4</sup> По словам Б. Конфорти, «[р]ечь идет о том, чтобы установить [...] каким образом [эти соглашения] могут быть непосредственно увязаны, так сказать, с общим международным правом» (“Le rôle de l'accord dans le système des Nations Unies”, *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1974-II, vol. 142, p. 203 à 288, à la page 257).

<sup>5</sup> Иными словами, речь не идет о стремлении использовать правовые принципы или методы в качестве “тройных коней”, выступающих против намерений тех, кто подписывает такие соглашения» (F. Jiménez García, *Derecho internacional líquido: ¿Efectividad frente a legitimidad?* Thomson Reuters/Aranzadi, 2021, p. 146).

международных соглашений в свете современной практики, судебных решений и доктрины.

4. Специальный докладчик в полной мере осознает важность соблюдения всех мер предосторожности, когда Комиссии предлагается работать над вопросами, связанными — пусть даже косвенно — с источниками международного права. Очевидно, что в данном конкретном случае речь идет о соглашениях, которые как таковые не являются источниками норм международного права обязательного характера. Кроме того, работа Комиссии должна оставаться максимально практичной. Последнее напоминание тем более своевременно, что данная тема может затронуть вопросы общей теории права (в частности, различие между правовым и неправовым, различие между обязательным и необязательным, а также вопрос о степенях нормативности). По мнению Специального докладчика, крайне важно, чтобы Комиссия учитывала свой мандат и сосредоточилась на *практических* аспектах данной темы, не отвлекаясь на рассуждения исключительно теоретического характера, какими бы интересными они ни были.

5. В свете этих замечаний Специальный докладчик напоминает о генезисе настоящей темы (глава II) и о соображениях, высказанных по ней государствами в Шестом комитете (глава III). Далее следует общее представление темы (глава IV), обзор предыдущей работы по данной теме (глава V) и начальный обзор имеющегося материала (глава VI). На основе этих элементов Специальный докладчик затем определяет сферу охвата темы (глава VII) и указывает вопросы, подлежащие изучению (глава VIII), а в заключение подробно описывает форму, которую примет конечный результат работы (глава IX), и график ее проведения (глава X).

6. Специальный докладчик предлагает членам Комиссии прокомментировать все эти аспекты. Тем не менее Специальный докладчик считает, что с оперативной точки зрения в этом году обсуждения должны быть сосредоточены на предложениях, изложенных в главах VI–X настоящего доклада, с тем чтобы дать указания по этим предложениям на нынешней сессии.

## II. Генезис темы и ее включение в программу работы Комиссии

7. В докладе о долгосрочной программе работы, приложенном к ежегодному докладу Комиссии о ее работе в 1996 году, перечень, содержащийся «в общей схеме», предложенной Комиссией в том году, включал в разделе, посвященном «источникам международного права», тему «Инструменты, не имеющие обязательной силы»<sup>6</sup>. В рабочем документе, который Секретариат подготовил почти 20 лет спустя и в котором рассматривался перечень тем, составленный в 1996 году и пересмотренный в свете последующих изменений, Секретариат, напомнив об этом предложении по теме<sup>7</sup>, заявил следующее: «Предложение относительно рассмотрения вопроса о принципах, не имеющих обязательной силы, было внесено в 1996 году в процессе подготовки общей схемы. Спустя год Рабочая группа по долгосрочной программе работы заслушала предложение о

<sup>6</sup> *Ежегодник Комиссии международного права, 1996 год*, том II (часть вторая), приложение II, с. 173.

<sup>7</sup> *Ежегодник... 2016 год*, т. II (часть первая), документ A/CN.4/679, с. 513 текста на французском языке, п. 10.

включении темы “Политически (не юридически) обязательные деяния”»<sup>8</sup>. Судя по всему, это предложение было реализовано не сразу.

8. Вслед за этой первой инициативой несколько лет спустя Рабочей группе по долгосрочной программе работы было представлено предложение по следующей теме: «Межгосударственные соглашения, отличные от договоров». После последовавших обсуждений в Рабочей группе название и сфера охвата этого предложения были пересмотрены с целью сосредоточить внимание на более конкретном вопросе о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы. Именно под этим названием после пересмотра проекта плана исследования данная тема была включена Комиссией в долгосрочную программу работы в 2022 году по рекомендации Рабочей группы<sup>9</sup>. План исследования по этой теме воспроизводится в Приложении I к докладу Комиссии о работе ее семьдесят третьей сессии<sup>10</sup>. Генеральная Ассамблея приняла к сведению включение этой темы в долгосрочную программу работы Комиссии в своей резолюции 77/103 от 7 декабря 2022 года. После консультаций в Комиссии 4 августа 2023 года она приняла решение включить тему о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы, в свою программу работы и назначила Специального докладчика по этому вопросу<sup>11</sup>. Генеральная Ассамблея приняла это решение к сведению в пункте 7 своей резолюции 78/108 от 7 декабря 2023 года.

### III. Комментарии государств в Шестом комитете

9. Государства — члены Организации Объединенных Наций имели возможность высказать свои мнения по этому вопросу дважды, в 2022 и 2023 годах, в связи с рассмотрением Шестым комитетом ежегодного доклада Комиссии. Им была предоставлена возможность представить свои мнения в 2022 году после включения этой темы в долгосрочную программу работы и еще раз в 2023 году после включения в текущую программу работы Комиссии. В целом, государства, выступившие в Шестом комитете, положительно оценили данную тему, хотя некоторые делегации и призывали к осторожности и в отдельных случаях высказывали некоторые оговорки.

#### A. Прения, проходившие в 2022 году

10. В ходе прений, проходивших с 25 октября по 1 ноября 2022 года в Шестом комитете, около 30 государств и Совет Европы высказали свои мнения по этому вопросу<sup>12</sup>. Три из них приняли к сведению включение этой темы в долгосрочную

<sup>8</sup> Там же, с. 514 текста на французском языке, п. 15.

<sup>9</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/77/10)*, п. 251.

<sup>10</sup> Там же, приложение I.

<sup>11</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/78/10)*, п. 249.

<sup>12</sup> См. последовательные выступления делегаций следующих стран: Норвегии (от имени стран Северной Европы: Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции) (A/C.6/77/SR.21, п. 53); Сингапура (там же, п. 73); Филиппин (A/C.6/77/SR.22, п. 25); Австрии (там же, п. 44); Беларуси (там же, п. 81); Бразилии (там же, п. 87); Словении (там же, п. 140); Словакии (там же, п. 97); Эстонии (там же, п. 105); Румынии (там же, п. 112); Чешской Республики (там же, п. 123); Колумбии (там же, п. 124); Польши (A/C.6/77/SR.23, п. 12); Сьерра-Леоне (там же, п. 38); Швейцарии (там же, п. 49); Камеруна (там же, пп. 65 и 66); Южной Африки (там же, п. 82); Соединенного Королевства (там же, п. 85); Королевства Нидерландов (там же, п. 122); Микронезии (Федеративные Штаты)

программу работы (Япония, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Сьерра-Леоне), а 22 других и Совет Европы приветствовали эту тему и либо одобрили, либо поддержали ее включение в долгосрочную программу работы<sup>13</sup>.

11. Единственным несогласным был голос Аргентины, которая заявила, что не поддерживает изучение Комиссией этого вопроса. Она также указала, что если Комиссия все же будет изучать этот вопрос, то ей «не следует принимать во внимание одностороннюю квалификацию таких соглашений во внутреннем законодательстве подписавших их государств». Более того, необходимо проявлять осторожность в отношении того, как следует обозначать такие документы с учетом того, что в ряде договоров в качестве юридически обязывающих документов упоминаются, например, «договоренности». Одним словом, было бы предпочтительнее, если бы этот вопрос оставался вопросом исключительно практики государств, поскольку критерии, позволяющие отличать обязательные положения от необязательных определены международной судебной практикой, а ценность рассматриваемых документов в любом случае будет зависеть от толкования, которое дают им стороны в каждом конкретном случае, или от мнения беспристрастной третьей стороны<sup>14</sup>.

12. Что касается сферы охвата темы, то Норвегия (выступая от имени стран Северной Европы) высказала мнение о том, что сфера охвата, предложенная в плане исследования, является «приемлемой»<sup>15</sup>. Филиппины, в свою очередь, выразили надежду, что сфера охвата темы «не будет чрезмерно ограничительной»<sup>16</sup>. Федеративные Штаты Микронезии, со своей стороны, подчеркнули, что они согласны «с содержащейся в плане исследования рекомендацией о том, что Комиссии не следует рассматривать вопрос о действии необязывающих положений, содержащихся в договорах, при том понимании, что наличие в договоре таких положений не отменяет юридически обязательный характер договора в целом, если в том же договоре имеются другие положения, имеющие обязательную юридическую силу» и что они поддерживают «рассмотрение Комиссией вопроса о юридической силе или юридическом характере решений и других актов, принятых конференциями государств — участников договоров, поскольку в международном праве и практике продолжают споры о том, являются ли такие решения и акты юридически обязательными или же имеют какие-то другие правовые последствия для государств-участников, которые их принимают и осуществляют»<sup>17</sup>. Что касается Польши, то она считает, что эта тема «тесно связана с вопросом об определении термина “договор”, которое предложила делегация Польши на семьдесят шестой сессии (см. [A/C.6/76/SR.17](#))», и что важно «не отождествлять этот вопрос с крайне сложным и общим вопросом “мягкого права”»<sup>18</sup>.

13. Несколько государств подчеркнули практическую важность этой темы. По мнению Сингапура, «[ш]ирокое использование государствами меморандумов о

([A/C.6/77/SR.24](#), п. 25); Японии ([A/C.6/77/SR.25](#), п. 10); Аргентины (там же, п. 23); Франции (там же, п. 44); Совета Европы (там же, п. 97); и Иордании ([A/C.6/77/SR.29](#), п. 108). Отчеты см. URL: <https://www.un.org/en/ga/sixth/77/summaries.shtml>.

<sup>13</sup> Австрия, Беларусь, Бразилия, Иордания, Колумбия, Королевство Нидерландов, Микронезия (Федеративные Штаты), Румыния, страны Северной Европы, Сингапур, Словакия, Словения, Филиппины, Франция, Чешская Республика, Швейцария, Эстония, Южная Африка и Совет Европы.

<sup>14</sup> [A/C.6/77/SR.25](#), п. 23.

<sup>15</sup> [A/C.6/77/SR.21](#), п. 53.

<sup>16</sup> [A/C.6/77/SR.22](#), п. 25.

<sup>17</sup> [A/C.6/77/SR.24](#), п. 25.

<sup>18</sup> [A/C.6/77/SR.23](#), п. 12.

взаимопонимании или соглашений, не имеющих обязательной юридической силы, свидетельствует о практическом значении этой темы», и делегация Сингапура выразила надежду на то, что Комиссия «примет во внимание богатую практику государств — членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии по данному вопросу»<sup>19</sup>. В том же ключе Филиппины заявили, что «[и]зучение характера и режима таких соглашений давно назрело, учитывая растущую распространённость соглашений, не имеющих обязательной юридической силы, в межгосударственных отношениях»<sup>20</sup>. Австрия также отметила, что эта тема «имеет большую важность для практической деятельности юридических советников»<sup>21</sup>. В том же духе Словения заявила, что «[з]аметное расширение практики государств в данной области отражает важные изменения последнего времени, которые подтверждают необходимость обращения к этой теме»<sup>22</sup>. Кроме того, по мнению Эстонии, эта тема «представляет особый интерес для практиков»<sup>23</sup>. По мнению Чешской Республики, «[р]астущая практическая значимость таких документов подтверждается тем, что ряд других международных экспертных органов также занимается сейчас изучением данной темы»<sup>24</sup>. Швейцария считает, что «[о]бсуждение вопроса об использовании таких инструментов “мягкого права” имеет важное значение с точки зрения как верховенства права, так и демократии»<sup>25</sup>. По мнению Южной Африки, наблюдается тенденция «ко все более широкому распространению практики заключения государствами таких соглашений»<sup>26</sup>. По мнению Королевства Нидерландов, «[н]е имеющие обязательной юридической силы международные соглашения заключаются все чаще, и появилась необходимость в дополнительных разъяснениях по этому вопросу. Для международной практики актуальны правовые вопросы, возникающие в связи с использованием документов, не имеющих обязательной юридической силы, в целях выявления и применения международного права»<sup>27</sup>. По мнению Франции, «[э]та тема будет полезна для юрисконсультов государств, которые в своей повседневной международно-правовой практике все чаще сталкиваются с подобными документами, правовая сфера охвата которых нередко не определена»<sup>28</sup>. Совет Европы, в свою очередь, заявил, что «[в] марте 2021 года [Комитет юрисконсультов по международному публичному праву Совета Европы (КЮМПП)] решил изучить вопрос о практике государств и международных организаций в отношении соглашений, не имеющих обязательной юридической силы и впоследствии распространил среди делегаций соответствующий вопросник. К настоящему времени на него поступило около 20 ответов. В зависимости от результатов первоначального анализа ответов КЮМПП решит, станет ли итогом этой работы глоссарий терминов, типовой меморандум о взаимопонимании или другое руководство. Результаты могут представлять интерес для [Комиссии международного права], когда она начнет свою работу по этой теме, и Совет Европы продолжит сотрудничество с ней»<sup>29</sup>.

14. Три государства предложили изменить название темы. Австрия заявила, что она «решительно выступает за то, чтобы закрепить термин “соглашение” за теми текстами, которые имеют обязательную юридическую силу, и во избежание

<sup>19</sup> [A/C.6/77/SR.21](#), п. 73.

<sup>20</sup> [A/C.6/77/SR.22](#), п. 25.

<sup>21</sup> Там же, п. 44.

<sup>22</sup> Там же, п. 93.

<sup>23</sup> Там же, п. 105.

<sup>24</sup> Там же, п. 123.

<sup>25</sup> [A/C.6/77/SR.23](#), п. 49.

<sup>26</sup> Там же, п. 82.

<sup>27</sup> Там же, п. 122.

<sup>28</sup> [A/C.6/77/SR.25](#), п. 44.

<sup>29</sup> Там же, п. 97.

путаницы изменить название данной темы на “Международные договоренности, не имеющие обязательной юридической силы”<sup>30</sup>. Камерун считает, что «во франкоязычном тексте предлагаемую [тему] правильнее было бы назвать “Actes concertés non conventionnels”»<sup>31</sup>; и Соединенное Королевство выступило за использование вместо термина “accord” («соглашение») «одного из терминов, указанных в плане разработки темы, такого как “instruments” или “arrangements” («инструменты» или «договоренности»)»<sup>32</sup>.

15. Наконец, что касается вопросов, которые должны быть рассмотрены в рамках данной темы, то Беларусь считает, что первоочередное внимание следует уделить «исследованию природы меморандумов о взаимопонимании и других международных соглашений, которые, как предполагается, не имеют обязательной юридической силы, выявлению их отличий от международных договоров и иных международных документов, а также изучению влияния таких соглашений на формирование норм международного права»<sup>33</sup>. Соединенное Королевство также согласилось с тем, что «одним из ключевых моментов является определение того, как соглашения, не имеющие обязательной юридической силы, можно отличить от юридически обязывающих соглашений»<sup>34</sup>.

## **В. Прения, проходившие в 2023 году**

16. В ходе прений, проходивших с 23 октября по 2 ноября 2023 года в Шестом комитете после включения этой темы в программу работы Комиссии, по этому вопросу выступили 33 делегации государств (включая Данию от имени стран Северной Европы), а также делегации Совета Европы и Святого Престола<sup>35</sup>. Высказанные мнения в целом совпали с теми, что были высказаны в 2022 году.

17. Шесть государств приняли к сведению включение этой темы в программу работы Комиссии (Аргентина, Соединенные Штаты Америки, Иран (Исламская Республика), Япония, Ливан и Республика Корея). Две делегации с интересом отметили это включение (Сьерра-Леоне и Словакия). Двадцать семь государств и Совет Европы приветствовали включение этой темы или заявили, что готовы работать над ней вместе с Комиссией (Австрия, Беларусь, Бразилия, Чили, Китай, Колумбия, Кот-д’Ивуар, Дания (от имени стран Северной Европы), Эстония, Российская Федерация, Франция, Венгрия, Мексика, Филиппины, Польша,

<sup>30</sup> [A/C.6/77/SR.22](#), п. 44.

<sup>31</sup> [A/C.6/77/SR.23](#), п. 65.

<sup>32</sup> Там же, п. 85.

<sup>33</sup> [A/C.6/77/SR.22](#), п. 81.

<sup>34</sup> [A/C.6/77/SR.23](#), п. 85.

<sup>35</sup> См. заявления, сделанные делегациями следующих стран на заседаниях, состоявшихся 23 октября — 2 ноября 2023 года (указаны номера пунктов в предварительных вариантах кратких отчетов на английском языке): Дании (от имени стран Северной Европы) ([A/C.6/78/SR.23](#), п. 58); Сингапура (там же, п. 84); Бразилии (там же, п. 100); Франции (там же, п. 111); Соединенного Королевства (там же, п. 117); Беларуси ([A/C.6/78/SR.24](#), п. 14); Австрии (там же, п. 29); Польши (там же, п. 37); Эстонии (там же, п. 47); Венгрии (там же, п. 48); Королевства Нидерландов (там же, п. 61); Соединенных Штатов Америки (там же, п. 72); Португалии (там же, п. 78); Чили (там же, п. 101); Ирана (Исламская Республика) (там же, п. 120); Мексики ([A/C.6/78/SR.25](#), п. 10); Румынии (там же, п. 15); Словакии (там же, п. 24); Чешской Республики (там же, п. 31); Таиланда (там же, пп. 70 и 71); Российской Федерации ([A/C.6/78/SR.26](#), п. 48); Словении ([A/C.6/78/SR.27](#), п. 14); Сьерра-Леоне (там же, п. 32); Колумбии (там же, п. 39); Китая (там же, п. 76); Турции (там же, п. 95); Армении (там же, п. 100); Аргентины ([A/C.6/78/SR.28](#), п. 10); Японии (там же, п. 11); Республики Корея (там же, п. 17); Кот-д’Ивуара (там же, п. 22); Ливана (там же, п. 50); Филиппин (там же, п. 71); а также делегации Совета Европы (там же, п. 87); и Святого Престола ([A/C.6/78/SR.33](#), п. 57).

Португалия, Чешская Республика, Румыния, Королевство Нидерландов, Соединенное Королевство, Сингапур, Словения, Таиланд и Совет Европы). Только Турция выразила оговорки по поводу решения Комиссии начать работу над этой темой, заявив, что не видит срочности в рассмотрении этой темы на том основании, что она не отражает насущной потребности международного сообщества, признав при этом, что практика в этой области значительно расширилась. Учитывая, что эта тема также рассматривается другими международными экспертными органами, такими как КЮМПП Совета Европы, Турция считает, что Комиссия могла бы дождаться результатов их работы, прежде чем браться за эту тему.

18. Несколько делегаций указали на природу или практическую важность данной темы (Беларусь, Российская Федерация, Франция, Венгрия, Португалия, Чешская Республика, Румыния, Королевство Нидерландов, Сьерра-Леоне, Словакия, Таиланд и Совет Европы). Бразилия также призвала Комиссию использовать Руководящие положения по данному вопросу, принятые в 2020 году Межамериканским юридическим комитетом (касательно этих руководящих принципов см. ниже гл. V, разд. B.2).

19. Десять государств рекомендовали изменить название темы и заменить термин «соглашения» на «инструменты» (Аргентина, Австрия, Бразилия, Соединенные Штаты, Иран (Исламская Республика), Польша, Словакия, Турция), на «инструменты или договоренности» (Китай) или на «инструменты и договоренности» (Соединенное Королевство) на том основании, что термин «соглашение» должен быть — или обычно был — зарезервирован для юридически обязывающих соглашений или инструментов. Со своей стороны, Совет Европы в связи с собственной работой по данному вопросу, проводимой в рамках КЮМПП, отметил, что в 2023 году было принято решение изменить название работы и заменить термин «соглашения» на «инструменты», чтобы лучше отразить не имеющий обязательной юридической силы характер рассматриваемых текстов.

20. Что касается сферы охвата темы, то Чили считает, что она должна быть ограничена соглашениями между государствами, между государствами и международными организациями или между международными организациями, которые заключаются в письменной форме и структура или формулировки которых свидетельствуют о достижении согласия, не порождая при этом обязательных последствий, включая соглашения «неопределенного» характера и нормы и стандарты, разработанные в неформальных рамках. Российская Федерация, со своей стороны, согласилась с идеей установления разумных пределов сферы охвата темы и исключения соглашений, являющихся результатом сочетания нескольких односторонних актов, соглашений, заключенных с негосударственными образованиями, и соглашений, которые подпадают под действие внутреннего законодательства, а также включения актов, составленных в неформальных рамках, и актов, заключенных международными организациями. Аргентина также считает, что эта тема должна быть ограничена соглашениями, заключенными государствами и международными организациями.

21. Что касается окончательной формы проекта, то Армения считает, что, учитывая ограниченный охват темы, наиболее подходящей формой для работы по этой теме может быть доклад, а не проект выводов или руководящих положений.

22. Наконец, интересно отметить, что некоторые мнения, высказанные государствами в октябре и ноябре 2023 года по другим темам в повестке дня Комиссии, также могут иметь отношение к данной теме. В контексте обсуждения темы о разрешении споров, сторонами которых являются международные организации, Австрия и Таиланд отметили, что документ, который может создать

международную организацию, не обязательно является юридически обязывающим<sup>36</sup>. Королевство Нидерландов отметило, что тема о вспомогательных средствах для определения норм международного права также направлена на определение субсидиарной роли, которую могут играть не имеющие обязательной силы документы, и что работа по этому вопросу может оказаться полезной для настоящей темы, и добавило, что «[н]е имеющие обязательной юридической силы соглашения и документы сами по себе не порождают правовых последствий и не могут рассматриваться в качестве официального источника права или международно-правовых обязательств. Однако они способны порождать косвенные правовые последствия или оказывать прямое воздействие на государственную практику. Они могут это делать в качестве подготовительных актов в связи с юридически обязательным документом, как руководство по толкованию таких обязательных документов или как вспомогательное средство для определения норм международного права»<sup>37</sup>.

#### IV. Общее представление темы

23. Два явления в совокупности объясняют практическую важность этой темы. С одной стороны, в современных международных отношениях все чаще используются международные соглашения, которые не имеют обязательной юридической силы, что отмечают как государства (см. выше гл. III), так и правоведы<sup>38</sup>. С другой стороны, «акцент в международном праве несколько сместился с заключения договоров на толкование и применение права»<sup>39</sup>, и международное право, которое учитывается в юридической аргументации или для целей толкования, больше не обязательно ограничивается «обязательным» или «обязывающим» международным правом. Сочетание этих двух явлений означает, что определение природы и потенциальных последствий необязывающих соглашений становится все более важным. Есть два возможных подхода к этой ситуации.

24. Первый подход заключается в том, чтобы попытаться сохранить, насколько это возможно, непроницаемую границу между тем, что является правом, и тем, что им не является, либо исключив из сферы права все, что не является источником юридических обязательств<sup>40</sup>, либо утверждая, что, поскольку право

<sup>36</sup> См. A/C.6/78/SR.29, п. 15, и A/C.6/78/SR.30, п. 4, соответственно (номера указаны пунктов в предварительном английском варианте кратких отчетов).

<sup>37</sup> См. A/C.6/78/SR.31, пп. 68 и 72 (номера пунктов указаны в предварительном английском варианте кратких отчетов).

<sup>38</sup> См., например, Т. Meyer, “Alternatives to treaty-making—Informal agreements”, в D. B. Hollis (dir. publ.), *The Oxford Guide to Treaties*, 2e éd., Oxford, Oxford University Press, 2020, p. 59 et 60; Jiménez García, *Derecho internacional líquido: ¿Efectividad frente a legitimidad?*, p. 141 et suiv.; P. Gautier, “Non-binding agreements”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, mai 2022, par. 7 et suiv.; M. Fitzmaurice, “Treaties”, *ibid.*, février 2021, par. 29; J. Hill, *Aust’s Modern Treaty Law and Practice*, 4e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2023, chapitre 3, notamment p. 42, 43 et 49 et suiv.; C. A. Bradley, J. Goldsmith et O. A. Hathaway, “The rise of nonbinding international agreements: an empirical, comparative, and normative analysis”, *The University of Chicago Law Review*, vol. 90 (2023), p. 1289 et suiv.

<sup>39</sup> G. Nolte, “On recent work and the role of the International Law Commission”, в *Souveraineté, sécurité et droits de la personne. Liber amicorum offert en l’honneur du Professeur Mohamed Bennouna*, Paris, Pedone, 2023, p. 88.

<sup>40</sup> См., в частности, P. Weil, “Vers une normativité relative en droit international?”, *Revue générale de droit international public*, vol. 86 (1982), p. 5 à 47 (на английском языке в *American Journal of International Law*, vol. 77 (1983), p. 413 à 442); или M. Bothe, “Legal and non-legal norms. A meaningful distinction in international relations?”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XI (1980), p. 65 à 96, aux pages 94 et 95. См. также M. E. Villiger, “The 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties: 40 years after”, *Recueil*

международных договоров становится все менее жестким, любое соглашение или обещание, взаимно согласованное в письменной форме, должно считаться договором<sup>41</sup>. Этот подход отличается простотой, которая имеет большие юридические достоинства. Проблема в том, что это не всегда может помочь специалистам-практикам, когда они сталкиваются с чем-то вроде «серой зоны»<sup>42</sup>. Не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения попадают в эту «серую зону», что подтверждается, в частности, — мы к этому еще вернемся — недавней работой, которая была проведена Комиссией в области толкования договоров<sup>43</sup>.

25. Второй и более прагматичный подход заключается в том, чтобы отталкиваться от существующей практики и попытаться прояснить ее, насколько это возможно, с целью обеспечения большей правовой определенности при ведении международных отношений. Такой подход требует от нас признать, что право — это нечто большее, чем то, что имеет обязательную юридическую силу, и изучить, в какой степени международное право затрагивает международные соглашения, не имеющие обязательной юридической силы. В этом вся суть настоящей темы, и, следовательно, такой подход является предпочтительным при ее изучении.

26. Эта тема не нова для юристов-международников, и, как мы еще убедимся, ясно осознавалась на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров<sup>44</sup>. В доктрине уже давно признано, что международные документы,

---

*des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 2009, vol. 344, p. 9 à 192, что касается пункта 3 с) статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров, то он считает, что «[с]лово “применяемые” не оставляет места для сомнений: на необязательные нормы опираться нельзя» для целей толкования договора.

<sup>41</sup> См. l'étude de J. Klabbers, «Governance by academics: the invention of memoranda of understanding», *ZaōRV*, 2020, p. 35 à 72, notamment p. 61 à 64 et p. 71 et 72. См. также P. Reuter, *Introduction au droit des traités*, 3e éd. revue et augmentée, Paris, Presses universitaires de France, 1995, p. 30, par. 74.

<sup>42</sup> Сам Клабберс отмечает, что меморандумы о взаимопонимании требуют особой бдительности, поскольку они могут не обеспечивать необходимой правовой защиты тем, кому адресовано соглашение («Governance by academics: the invention of memoranda of understanding», p. 66 et 67). См. также M. Donaldson, «The survival of the secret treaty: publicity, secrecy, and legality in the international order», *American Journal of International Law*, vol. 111 (2017), p. 575 et suiv., à la page 622 («В свете сохраняющейся неопределенности относительно того, как проводить различие между обязательными договорами и необязательными соглашениями, [...] использование МОВ предполагает необходимость уделения пристального внимания как текстовым признакам, так и стратегиям ведения переговоров»).

<sup>43</sup> Идея «серой зоны» лежит в основе, например, исследования R. R. Baxter, «International law in 'her infinite variety'», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 29 (1980), p. 549 à 566, и используется, например, A. Székely, «Non-binding commitments: a commentary on the softening of international law evidenced in the environmental field», в *International Law on the Eve of the Twenty-First Century: Views from the International Law Commission/Le droit international à l'aube du XXIe siècle: réflexions de codificateurs*, 1997 (publication des Nations Unies, numéro de vente: E/F 97.V.4), p. 173 à 200, aux pages 192 et 193; или A. Pellet, «Article 38», в A. Zimmermann, C. Tams. (dir. publ.), *The Statute of the International Court of Justice. A Commentary*, 3e éd., Oxford, Oxford University Press, 2019, p. 862 à 864, notamment par. 108 et p. 864.

<sup>44</sup> См. ниже гл. V, разд. A.1. См. также I. Roberts (dir. publ.), *Satow's Diplomatic Practice*, 8e éd., 2023, par. 31.19, note 43; а также J. Basdevant, «La conclusion et la rédaction des traités et des instruments diplomatiques autres que les traités», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1926-V, vol. 15, p. 539 et suiv., aux pages 601 et suiv.; H. Kraus, «Système et fonctions des traités internationaux», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1934-IV, vol. 50, p. 311 et suiv., aux pages 329 à 331; E. Decaux, «La

не имеющие обязательной юридической силы, в некоторых случаях могут относиться к сфере международного права<sup>45</sup>. Что касается судов, то они в принципе уже не отказываются признавать определенные юридические последствия документов, которые, тем не менее, не имеют обязательной силы. Это справедливо как для некоторых национальных судов<sup>46</sup>, так и для международных<sup>47</sup>. Тот факт, что в настоящее время все большее число государств считают необходимым принимать внутренние правовые документы, чтобы обеспечить основу для своей международной практики в отношении заключения не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений (см. ниже гл. VI, разд. А.2), подтверждает, что последние не являются полностью чуждыми для правовой сферы, даже если — и это неоспоримо — они сами по себе не имеют обязательной силы.

27. Учитывая, что не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения в определенных случаях могут подпадать под действие международного права, важно точно определить, в каких именно отношениях это имеет место в современной практике, с тем чтобы дать любые разъяснения, которые могут оказаться полезными. В этом и заключается цель данной темы.

## V. Предыдущая работа по этой теме

28. Работа над этой темой ведется не на пустом месте. Как будет показано в этой главе, определенная работа по этому вопросу уже проделана самой Комиссией (см. раздел А) и другими структурами (раздел В).

### A. Предыдущая работа Комиссии

29. Как отмечается в плане исследования 2022 года, в прошлом Комиссия уже обращалась к вопросу о не имеющих обязательной юридической силы международных соглашениях, но никогда не проводила полного или детального исследования<sup>48</sup>. Эта тема рассматривалась в ходе двух следующих основных процессов: во время работы над проектами текстов, которые впоследствии стали Венской конвенцией о праве международных договоров (Венская конвенция 1969 года)<sup>49</sup> и Венской конвенцией о праве договоров между государствами и

---

forme et la force obligatoire des codes de bonne conduite”, *Annuaire français de droit international*, vol. 29 (1983), p. 81 à 97.

<sup>45</sup> См. обширную литературу, в частности, G. Abi-Saab, “Cours général de droit international public”, *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye*, 1987-VII, vol. 207, p. 9 et suiv., p. 205 et suiv.; P. M. Eisemann, “Le Gentlemen’s agreement comme source du droit international”, *Journal du droit international*, 1979, p. 326 à 348, aux pages 331 et suiv.; или A. Aust, «The theory and practice of informal international instruments», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 35, no 4 (octobre 1986), p. 787 à 812, aux pages 796 et suiv.

<sup>46</sup> Например, во Франции теперь можно оспаривать в административных судах такие документы, как рекомендации или руководящие положения, которые не имеют обязательной силы, если они «могут иметь заметные негативные последствия для прав или статуса» физических лиц (Conseil d’État, 12 juin 2020, n° 418142, par.1).

<sup>47</sup> См., в частности, l’arrêt de la Cour internationale de Justice dans l’affaire de la *Chasse à la baleine dans l’Antarctique (Australie c. Japon; Nouvelle-Zélande (intervenant))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 226, à la page 248, par. 46; и avis consultatif sur les *Effets juridiques de la séparation de l’archipel des Chagos de Maurice en 1965*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019, p. 95, aux paragraphes 150 à 153 et 155. См. также, например, на региональном уровне, Cour de Justice des Communautés européennes, C-322/88, *Grimaldi*, 13 décembre 1989, par. 18.

<sup>48</sup> A/77/10, приложение I, пп. 6–10.

<sup>49</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, no 18232, p. 417.

международными организациями или между международными организациями (Венская конвенция 1986 года)<sup>50</sup> (см. раздел 1), а также во время работы над последующими соглашениями и последующей практикой в связи с толкованием договоров (раздел 2). Эта тема также затрагивалась время от времени в контексте другой работы Комиссии (раздел 3).

## 1. Подготовительные материалы Венских конвенций 1969 и 1986 годов

30. Как указано в пункте 7 плана исследования 2022 года, определение термина «международный договор», используемое Комиссией международного права, а затем в Венских конвенциях 1969 и 1986 годов, не совсем однозначно<sup>51</sup>. Согласно статье 2 Венской конвенции 1969 года, договор «означает международное соглашение [...], регулируемое международным правом». Если бы мы остановились только на этом выражении, то не смогли бы четко определить, включает ли категория договоров соглашения, не имеющие обязательной юридической силы, поскольку это выражение может просто означать, что соглашение «регулирується» международным правом в том смысле, что международное право является правом, применимым к нему. Это двусмысленное выражение, однако, проясняется рядом элементов.

31. Во-первых, как укажет Специальный докладчик ниже, из других положений Венской конвенции 1969 года ясно следует, что отличительной особенностью договора является то, что он создает права и обязательства и юридически связывает стороны (см. ниже гл. VII, разд. В).

32. Во-вторых, из комментария к проектам статей о праве международных договоров, принятым Комиссией в 1966 году, можно сделать вывод, что выражение «регулирується международным правом» охватывает более конкретно «намерение создать обязательства по международному праву»<sup>52</sup>. Этот вывод подтверждается анализом докладов сменявших друг друга специальных докладчиков по праву международных договоров (см. следующие пункты) и прениями в Комиссии, которые показывают, что ее члены хотели провести четкое различие между договорами, последствия которых носят обязательный характер, и соглашениями, которые не создают обязательств<sup>53</sup>.

33. В-третьих, из работы Комиссии ясно, что она знала о существовании необязывающих соглашений и о том, что их следует отличать от договоров. В 1950 году в своем первом докладе Джеймс Л. Брайерли провел различие между

<sup>50</sup> Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (Вена, 21 марта 1986 года), A/CONF.129/15, в *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales*, Vienne, 18 février-21 mars 1986, vol. II, A/CONF.129/16/Add.1 (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.94.V.5), p. 93.

<sup>51</sup> A/77/10, приложение I, п. 7. Кроме того, при этом понимается, что в Организации Объединенных Наций было принято решение не давать абстрактного определения терминам «договор или международное соглашение», упомянутым в статье 102 Устава Организации Объединенных Наций, и позволить «опыту и практике самим вносить вклад в это определение» (avis du 14 novembre 1967, *Nations Unies. Annuaire juridique*, 1967, p. 367, par. 2).

<sup>52</sup> *Annuaire... 1966*, vol. II, document A/6309/Rev.1, deuxième partie, p. 205 et 206 (paragraphe 6 du commentaire du projet d'article 2).

<sup>53</sup> См. также *Yearbook of the International Law Commission 1950*, vol. II (только на английском языке), document A/CN.4/35, par. 161; *ibid.*, vol. I (только на английском языке), p. 69, 71, 74 et 81 (M. Córdova) et p. 72 (M. Hsu); *Annuaire... 1959*, vol. II, document A/4169, p. 99 (paragraphe 8 b) du commentaire du projet d'article 2).

договорами и более широкой категорией «соглашений»<sup>54</sup> и далее подчеркнул, что «несомненно, что государства иногда заключают “соглашения”, которые не создают ни прав, ни обязанностей для сторон, [н]о такие “соглашения”, как бы их ни называли, не являются правовыми актами и поэтому не представляют интереса с точки зрения права международных договоров»<sup>55</sup>. В 1953 году сэр Херш Лаутерпахт был столь же однозначен в своем первом докладе: с одной стороны, он заявил, что существуют «официальные международные документы, торжественно провозглашенные или подписанные представителями государств или провозглашенные ими в одностороннем порядке, которые, однако, носят характер скорее политических заявлений, чем документов, предназначенных для установления юридических прав и обязательств», такие как Атлантическая хартия 1941 года<sup>56</sup>; и, с другой стороны, что «[в] случае возникновения спора по соответствующему вопросу на рассмотрение суда должен быть вынесен вопрос о том, действительно ли документ, независимо от его описания, предназначен для создания юридических прав и обязательств между сторонами и как таковой подпадает под категорию договоров»<sup>57</sup>. В 1956 году в своем первом докладе сэр Джеральд Фицморис, в свою очередь, высказал мнение, что «между государствами могут существовать определенные соглашения, которые не регулируются международным правом» и что такие соглашения «не являются договорами по смыслу настоящего Кодекса»<sup>58</sup>. В 1959 году в своем четвертом докладе он также провел различие между договорами и «договоренностями», которые влекут за собой не юридические обязательства, а «в лучшем случае моральные обязательства»<sup>59</sup>. На той же сессии Комиссия в своем ежегодном докладе заявила, что «документы, которые, хотя и имеют вид договоров, содержат только декларации принципов или заявления о политике, мнениях или пожеланиях, не являются договорами»<sup>60</sup>. Кроме того, в 1965 году сэр Хемфри Уолдок в своем четвертом докладе настаивал на том, что выражение «регулирується международным правом» позволяет «проводить различие между договорами, с одной стороны, и [...] согласованными заявлениями о принципах, которые не предназначены для создания юридических обязательств, — с другой»<sup>61</sup>.

34. В-четвертых, из подготовительных материалов проектов статей, принятых Комиссией в 1966 году, следует, что способ описания обязательного характера договоров был предметом различных формулировок, которые не всегда строго идентичны друг другу. Гарвардский проект конвенции, который повлиял на работу Комиссии, содержал ссылку на идею о том, что договор устанавливает или призван установить «международно-правовые отношения»<sup>62</sup>. Кроме того, в проекте кодекса о международных договорах Дэвида Д. Филда договоры определяются как соглашения, которые создают, прекращают или иным образом затрагивают «международное право или отношения»<sup>63</sup>. Впоследствии термин «международно-правовые отношения» был использован в первом докладе Джеймса Л. Брайерли<sup>64</sup>, в котором указывалось, что он направлен на создание «прав или обязательств в области международного права»<sup>65</sup>. В своем первом докладе в

<sup>54</sup> A/CN.4/23, p. 9 et 12 à 14 (et *Yearbook ... 1950*, vol. II, p. 225 à 227).

<sup>55</sup> A/CN.4/23, p. 18 (et *Yearbook... 1950*, vol. II, p. 228).

<sup>56</sup> A/CN.4/63, p. 26 (et *Yearbook... 1953*, vol. II (только на английском языке), p. 96 et 97).

<sup>57</sup> A/CN.4/63, p. 31 (et *Yearbook... 1953*, vol. II, p. 98).

<sup>58</sup> *Annuaire... 1956*, vol. II, document A/CN.4/101, p. 120.

<sup>59</sup> *Annuaire... 1959*, vol. II, document A/CN.4/120, p. 52 et 53, par. 7.

<sup>60</sup> *Ibid.*, document A/4169, p. 99, par. 8.

<sup>61</sup> *Annuaire... 1965*, vol. II, document A/CN.4/177 et Add.1 et 2, p. 11.

<sup>62</sup> A/CN.4/23, annexe A, p. 62 (и *Yearbook... 1950*, vol. II, p. 243).

<sup>63</sup> A/CN.4/23, annexe C, p. 70 (и *Yearbook... 1950*, vol. II, p. 245).

<sup>64</sup> A/CN.4/23, p. 1 et 12 (и *Yearbook... 1950*, vol. II, p. 223 et p. 226).

<sup>65</sup> A/CN.4/23, p. 14 (и *Yearbook... 1950*, vol. II, p. 227).

1953 году сэр Херш Лаутерпахт высказал идею о том, что договор создает права и обязательства и характеризуется «обязывающей силой»<sup>66</sup>. Что касается сэра Хемфри Уолдока, то в своем первом докладе в 1962 году он использовал выражение «регулируется международным правом»<sup>67</sup>, которое он отстаивал в своем четвертом докладе в ответ на замечания государств, выразивших обеспокоенность тем, что это выражение может быть истолковано как охватывающее соглашения, которые не создают никаких юридических обязательств, и рекомендовавших прямо включить это последнее уточнение (создание юридических обязательств) в текст определения<sup>68</sup>.

35. В конечном счете, Комиссия указала в своем комментарии к проекту 1966 года, что выражение «регулируется международным правом» имплицитно относится прежде всего к созданию прав и обязательств. Одна из причин, которая, как представляется, свидетельствует в пользу использования этого общего выражения, заключается в том, что оно должно охватывать

«все возможные случаи. Например, некоторые договоры направлены не на создание прав или обязательств, а на их прекращение или изменение, или же они содержат только чисто интерпретационные положения. Однако мало кто станет отрицать, что эти документы являются договорами. По мнению Комиссии, возможности настолько многочисленны, что было бы трудно найти подходящее общее выражение, которое охватывало бы их все, и поэтому предпочтительнее исключить любое упоминание об объектах соглашения. Кроме того, Комиссия полагала, что этот вопрос в значительной степени косвенно решен благодаря выражению, которое она приняла для включения в статью 2: «... международное соглашение... является соглашением..., регулируемым международным правом и...»<sup>69</sup>.

36. В-пятых, прения, состоявшиеся на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, сформулированные на ней предложения и судьба, уготованная им, подтверждают вышеизложенные выводы<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> A/CN.4/63, p. 56 (и *Yearbook... 1953*, vol. II (только на английском языке), p. 106); эти два элемента были вновь затронуты в его втором докладе, A/CN.4/87, p. 4 (и *Yearbook... 1954*, vol. II, (только на английском языке), p. 123).

<sup>67</sup> *Annuaire... 1962*, vol. II, document A/CN.4/144, p. 35.

<sup>68</sup> *Annuaire... 1965*, vol. II, document A/CN.4/177 et Add.1 et 2, p. 9 à 11. См. также комментарии правительств ряда следующих государств (*Annuaire... 1966*, vol. II, document A/6309/Rev.1, deuxième partie, annexe): Афганистан, с. 304 текста на языке оригинала; Австрия, с. 306 текста на языке оригинала; Израиль, с. 335 текста на языке оригинала; Люксембург, с. 350 текста на языке оригинала; и Соединенное Королевство, с. 382 текста на языке оригинала.

<sup>69</sup> *Annuaire... 1959*, vol. II, document A/4169, p. 99, par. 8. Этот отрывок из ежегодного доклада Комиссии поясняется в отчете 487-го заседания, *Annuaire... 1959*, vol. I, p. 36 et 37 (обмен мнениями между г-ном Аго, г-ном Франсуа, Председателем и г-ном Падилья Нерво). См. также заявления г-на Бриггса и г-на Цуруоки на 777-м заседании, *Annuaire... 1965*, vol. I, p. 11 et 12.

<sup>70</sup> Статья 2 Венской конвенции 1986 года была принята без обсуждения этого вопроса: см. *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, Vienne, 18 février-21 mars 1986, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (A/CONF.129/16, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.94.V5, vol. I)*, 5<sup>e</sup> séance plénière, p. 11, par. 18 à 21; les 1<sup>re</sup> à 4<sup>e</sup> séances de la Commission plénière, *ibid.*, p. 41 à 52 les 1<sup>re</sup> à 4<sup>e</sup> séances de la Commission plénière, *ibid.*, p. 41 à 52; et sa 27<sup>e</sup> séance, *ibid.*, p. 192 et 193, par. 3, 4, 9 et 12. Комиссия международного права в своей работе над договорами, заключенными международными организациями, не возвращалась к этому аспекту определения договоров. Особое внимание Комиссии привлек вопрос о том, следует ли проводить более четкое различие между договорами и контрактами, учитывая,

37. На первой сессии Конференции в 1968 году были представлены две поправки, направленные на уточнение определения договоров. В поправке Чили предлагалось определить договор как письменное соглашение между государствами, регулируемое международным правом и «порождающее юридические последствия»<sup>71</sup>. Это предложение было продиктовано соображением о необходимости «проводить различие между соглашениями между государствами, которые влекут юридические последствия, и теми, которые их не влекут», поскольку «[ч]асто случается, что некоторые заявления, сделанные на международном уровне, представляют собой, подобно договорам, соглашение, отражающее согласование воли, но без юридических последствий», и было бы «опасным путать их с собственно договорами и подчинять их вместе нормам Конвенции, поскольку это серьезно ограничило бы свободу выражения мнений в международной жизни»<sup>72</sup>. Со своей стороны, Мексика и Малайзия предложили указать в определении, что договор «устанавливает отношения между сторонами» и регулируется международным правом, выразив при этом сожаление, что в проекте Комиссии был упущен «важный элемент, а именно намерение создать права и обязательства»<sup>73</sup>.

38. На второй сессии Конференции в 1969 году Швейцария, в свою очередь, предложила поправку к определению договоров, аналогичную тем, что были предложены на предыдущей сессии, но направленную на их уточнение на том основании, что выражение «порождающее юридические последствия», отстаиваемое Чили, не считается достаточно ясным и точным. Критика Швейцарией определения договоров, предложенного Комиссией, заключалась в том, что оно «не учитывает соглашения, заключенные между государствами на международном уровне, но не являющиеся договорами, такие как [Швейцария привела конкретные примеры] декларации о намерениях, политические декларации и *джентльменские соглашения*, которые играют очень важную роль в международной политике и отношениях между государствами». По мнению Швейцарии, «[п]одобные политические декларации создают определенные правовые

---

что соглашение, заключенное международной организацией, зачастую может регулироваться внутренним, а не международным правом. См., в частности, *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть первая), сс. 364–366 (пункт 2 проекта статьи 2 и комментарий к нему). В конечном счете, проекты статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, принятые Комиссией в 1982 году, следовали определению договоров, изложенному в Венской конвенции 1969 года.

<sup>71</sup> A/CONF.39/C.1/L.22, цитируется в *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première et deuxième sessions, Vienne, 26 mars-24 mai 1968 et 9 avril-22 mai 1969, Documents de la Conférence (A/CONF.39/11/Add.2, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.70.V.5, p. 121, par. 35; а также ibid., première session, Vienne, 26 mars-24 mai 1968, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (A/CONF.39/11, publication des Nations Unies, numéro de vente: F.68.V.7), 4e séance de la Commission plénière, p. 24, par. 3.*

<sup>72</sup> A/CONF.39/11, 4e séance de la Commission plénière, p. 24, par. 3. См. также ibid., *deuxième session, Vienne, 9 avril-22 mai 1969, Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière (A/CONF.39/11/Add.1, publication des Nations Unies: F.70.V.6), 87e séance de la Commission plénière, p. 242, par. 24, где Чили выражает аналогичную озабоченность, отмечая, что, если не имеющие обязательной силы соглашения не будут в достаточной степени отличаться от договоров, существует риск «сдерживания» для государств, которые могут колебаться «занять четкую позицию в письменном виде при выражении своих общих политических взглядов или долгосрочных устремлений», хотя «именно общие политические декларации придают импульс международной жизни». Нынешний Специальный докладчик очень серьезно относится к этой озабоченности.*

<sup>73</sup> A/CONF.39/C.1/L.33, цитируется в A/CONF.39/11/Add.2, p. 122, и A/CONF.39/11, 4e séance de la Commission plénière, p. 26, par. 26.

проблемы и подпадают под действие международного права. Поэтому определение должно быть уточнено, чтобы исключить этот вид соглашения». В связи с этим Швейцария предложила добавить в определение слова «связанное с правами и обязанностями»<sup>74</sup>.

39. Ни одна из этих поправок не была принята. Редакционный комитет отклонил предложения о включении «ссылки на юридические последствия договоров». Он считал, что такая ссылка «была бы излишней» и что выражение «соглашение... регулируемое международным правом» охватывает «элемент намерения создать обязательства и права по международному праву»<sup>75</sup>. Несколько делегаций отметили, что эти предложенные поправки на самом деле не вызывают возражений, а носят несколько теоретический характер или даже констатируют очевидное<sup>76</sup>. Таким образом, определение договоров было окончательно принято без этих поправок<sup>77</sup>.

40. В-шестых, следует отметить, что в отношении этого решения были высказаны некоторые критические или несогласные мнения. Некоторые члены Комиссии изначально придерживались мнения, что, по определению, любые отношения, регулируемые международным правом, влекут за собой или подразумевают обязательство<sup>78</sup>, что означает, что соглашение либо имеет обязательную силу, либо не имеет никакого отношения к международному праву, без какой-либо промежуточной категории. На Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров эксперт-консультант сэр Хемфри Уолдок, похоже, также отмежевался от решения, принятого Комиссией двумя годами ранее, заявив, что у него есть «сомнения» относительно принятого определения. Далее он отметил, что «во многих случаях документ может иметь характеристики договора в силу намерения, с которым он был составлен. Сегодня некоторые коммюнике, опубликованные по итогам крупной конференции, являются настоящими соглашениями между министрами и имеют юридическую силу»<sup>79</sup>. Наконец, Союз Советских Социалистических Республик «категорически» отверг предложенные поправки на том основании, что,

«[о]граничивая понятие договора соглашениями, которые устанавливают права и обязательства, поправка Швейцарии неоправданно ограничивает сферу применения проекта, исключая из нее важные международные соглашения, такие как Атлантическая хартия, Ялтинское и Потсдамское соглашения и многочисленные политические декларации, которые не только «влекут за собой права и обязательства», но и устанавливают очень важные нормы международного права и регулируют международные отношения со времен окончания Второй мировой войны. Такие политические соглашения являются жизненно важными источниками современного

<sup>74</sup> A/CONF.39/11/Add.1, 87e séance de la Commission plénière, p. 240 et 241, par. 13 à 16. Текст поправки см. A/CONF.39/11/Add.2, p. 252, par. 20.

<sup>75</sup> A/CONF.39/11/Add.1, 105e séance de la Commission plénière, p. 371, par. 21 et 22.

<sup>76</sup> A/CONF.39/11, 5e séance de la Commission plénière, p. 28, par. 10 (Греция); p. 29, par. 21 (Италия); p. 30, par. 45 (Ливан); p. 32, par. 63 (Новая Зеландия); p. 33, par. 91 (Союз Советских Социалистических Республик); 6e séance, p. 35, par. 3 (Монголия); p. 37, par. 22 (Центральноафриканская Республика); A/CONF.39/11/Add.1, 87e séance de la Commission plénière, p. 242, par. 30 (Румыния); p. 243 et 244, par. 42 (Испания). См. также агностическую позицию Соединенного Королевства, p. 242 et 243, par. 34; и позицию Чехословакии в поддержку поправок, A/CONF.39/11, 5e séance de la Commission plénière, p. 29, par. 31.

<sup>77</sup> A/CONF.39/11/Add.1, 105e séance de la Commission plénière, p. 372, par. 43.

<sup>78</sup> Yearbook... 1950, vol. I (только на английском языке), p. 69, p. 71, p. 74 et p. 81 (M. Cordova); p. 72 (M. Hsu); p. 81 (M. Hudson, M. Sandstrom, le Président et M. Alfaro).

<sup>79</sup> A/CONF.39/11, 6e séance de la Commission plénière, p. 38, par. 26.

международного права, обладающими неоспоримой юридической силой и действительностью, которые проект конвенции не может игнорировать. Принятие поправок Швейцарии и Чили означало бы, что чрезвычайно важные соглашения, позволяющие продолжать борьбу с агрессией и колониализмом, утратят свою обязательную силу и действительность; и никто не может на это подписаться»<sup>80</sup>.

41. В ответ на это заявление Соединенное Королевство отметило, что «[м]еждународная практика последовательно подтверждает различие между собственно международными соглашениями, в которых стороны предлагают создать права и обязательства, и декларациями или другими аналогичными актами, которые просто определяют общие цели или взаимно согласованные позиции», и добавило, что, кроме того, «[м]нение представителя СССР разделяют не все советские юристы», поскольку в работе под названием «Международное право», опубликованной Академией наук Советского Союза, договоры определяются как соглашения, касающиеся создания, изменения или прекращения прав и обязательств<sup>81</sup>.

42. Однако ни проекты статей о праве международных договоров<sup>82</sup>, ни проекты статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями<sup>83</sup>, ни Венские конвенции 1969 и 1986 годов не установили точных критериев, позволяющих отличать договоры от соглашений, которые не создают прав или обязательств.

## 2. Работа над последующими соглашениями и последующей практикой в связи с толкованием договоров

43. С тех пор как в 1969 году было принято решение рассматривать договоры как письменные соглашения, имеющие обязательную силу, открылась возможность того, что некоторые соглашения не будут соответствовать этому условию и, следовательно, не могут считаться договорами. Это неизбежно привело к признанию существования двух категорий соглашений: юридически обязывающих и прочих. По-прежнему необходимо определить, являются ли не имеющие обязательной юридической силы соглашения четко и просто исключенными из сферы международного права, или же они все же могут входить в нее и иметь определенные юридические последствия. Комиссия прямо предприняла этот шаг в своей работе над последующими соглашениями и последующей практикой в отношении толкования договоров. В соответствии с выводом 10, пункт 1, проекта, принятого во втором чтении в 2018 году,

«Соглашение по пункту 3 а) и б) статьи 31 [Венской конвенции 1969 года] требует общего понимания в отношении толкования договора, которое участники знают и принимают. *Такое соглашение может быть юридически связывающим, но необязательно должно быть таковым, чтобы привлекать внимание*»<sup>84</sup>.

44. Согласно комментарию к этому положению, оно призвано «подтвердить, что “соглашение” по смыслу пункта 3 статьи 31 необязательно должно быть

<sup>80</sup> A/CONF.39/11/Add.1, 87e séance de la Commission plénière, p. 241, par. 22.

<sup>81</sup> Ibid., p. 243, par. 35.

<sup>82</sup> Проекты статей, принятые Комиссией, и комментарии к ним воспроизводятся в *Annuaire... 1966*, vol. II, document A/6309/Rev.1, deuxième partie, p. 193 et suiv.

<sup>83</sup> Проекты статей, принятые Комиссией, и комментарии к ним воспроизводятся в *Ежегоднике... 1982*, том II (часть вторая), с. 21 и далее, п. 63.

<sup>84</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/73/10)*, с. 82 (курсив добавлен).

юридически связывающим, в отличие от других положений Венской конвенции [1969 года], где термин “соглашение” употребляется для обозначения юридически обязательного документа»<sup>85</sup>. Согласно тому же комментарию, «[п]оследующие соглашения и последующая практика согласно пункту 3 а) и b) статьи 31, даже если они сами по себе не имеют обязательной юридической силы, могут, тем не менее, в качестве средств толкования приводить к возникновению юридических последствий в рамках процесса толкования согласно статье 31»<sup>86</sup>.

45. Второе предложение пункта 1 вывода 10 подверглось критике со стороны некоторых членов Комиссии. В то время нынешний Специальный докладчик выступал против этого на том основании, что любое соглашение о толковании, заключенное всеми сторонами договора, непременно имеет «обязательную силу для толкователя»; что касается факультативных обязательств, то они охватываются дополнительными средствами толкования статьи 32 Венской конвенции 1969 года, а не подпадают под действие статьи 31<sup>87</sup>. Другие члены высказались в аналогичном ключе<sup>88</sup>. Несколько членов, однако, поддержали текст, предложенный Специальным докладчиком Георгом Нольте<sup>89</sup>. Противостояние мнений усилилось в результате двусмысленного заявления Председателя Редакционного комитета о том, что «поведение участников будет учитываться для целей толкования договора в той мере, в какой это поведение придает договору определенный смысл и, следовательно, устанавливает соглашение относительно его толкования, причем это соглашение не всегда должно быть юридически обязывающим. Данная формулировка исключает вопрос о возможной обязательности некоторых соглашений в политическом плане»<sup>90</sup>. Это заставило некоторых членов Комитета подтвердить свои сомнения<sup>91</sup> и предложить поправку к проекту комментария, чтобы отразить их<sup>92</sup>. Эта поправка стала пунктом 12) следующего комментария к проекту вывода 10 [9], принятому в первом чтении в 2016 году:

«С другой стороны, некоторые члены Комиссии считали, что термин “соглашение” имеет одно и то же значение во всех положениях Венской конвенции 1969 года. По мнению этих членов, этот термин означает любое понимание, которое имеет юридическую силу [<sup>93</sup>] между соответствующими государствами, и судебная практика, упомянутая в настоящем комментарии, не противоречит этому определению. Подобное определение не

<sup>85</sup> Там же, сс. 84–85, пункт 9) комментария к выводу 10 (сноски опущены).

<sup>86</sup> Там же, с. 85, пункт 11) комментария к выводу 10 (сноска опущена).

<sup>87</sup> *Ежегодник... 2014 год*, том I, 3205-е заседание, с. 44, п. 21. См. также 3208-е заседание, с. 53, п. 28.

<sup>88</sup> Там же, 3207-е заседание, с. 49, п. 15; и там же, 3208-е заседание, с. 54, п. 29 (г-н Камто); с. 52, п. 22, и с. 53, п. 31 (Мхуд). См. также там же, 3208-е заседание, с. 54, п. 38 (сэр Майкл Вуд).

<sup>89</sup> Там же, 3207-е заседание, с. 50, п. 20 (Штурма); там же, 3208-е заседание, с. 50, п. 3 (Гомес Робледо); и там же, 3209-е заседание, с. 57, п. 7 (г-н Нольте, Специальный докладчик).

<sup>90</sup> Там же, 3215-е заседание, с. 90, п. 5 (г-н Сабоя).

<sup>91</sup> Там же, сс. 90–91, пп. 8, 9 и 11 (г-н Камто и г-н Форто). См. также заявления Специального докладчика, там же, 3215-е заседание, с. 91, п. 10; и там же, 3233-е заседание, с. 206, п. 25 (г-н Нольте).

<sup>92</sup> Там же, 3240-е заседание, с. 242, пп. 38–40.

<sup>93</sup> В первоначальном варианте поправки на французском языке использовалось выражение “*faisant droit*” (см. *Ежегодник... 2014 год*, том I, 3240-е заседание, с. 242, п. 38). На английский язык оно было переведено как “*which is binding upon*”, а затем заменено на выражение “*which has legal effect between*”. К сожалению, затем во французский текст были внесены поправки, перефразирующие этот английский перевод, что изменило первоначальный смысл поправки: “*ayant des effets juridiques*” не означает того же, что и “*faisant droit*”.

мешало бы учету для целей толкования понимания, не имеющего обязательной юридической силы, в соответствии со статьей 32»<sup>94</sup>.

46. Этот пункт не был включен Специальным докладчиком, когда он представлял Комиссии, состав которой за это время изменился, новый вариант комментариев для рассмотрения во втором чтении, и это упущение не вызвало никакой реакции на пленарном заседании. Поэтому данный пункт не включен в проект, принятый во втором чтении в 2018 году.

47. Недавнее исследование показало, что разногласия, возникшие в Комиссии по этому вопросу, нашли свое отражение не только в доктрине, но и в международной арбитражной практике, при этом одни трибуналы и ученые придерживаются мнения, что соглашение о толковании, заключенное всеми сторонами договора, непременно является обязательным для компетентных судебных органов (поскольку любое аутентичное толкование сторон было бы обязательным), а другие считают, что это не происходит автоматически и что заявление о толковании, принятое всеми сторонами договора, не всегда является юридически обязательным для таких органов<sup>95</sup>.

48. В своем пятом докладе Специальный докладчик Георг Нольте обобщил комментарии государств по проекту вывода 10 [9], принятому в первом чтении, следующим образом - прежде чем прийти к заключению о том, что, по его мнению, причины для его изменения отсутствуют:

«Второе предложение пункта 1 (“Хотя подобное соглашение принимается во внимание, оно не обязательно должно быть юридически обязательным”) было принято по существу большинством государств. Однако Франция высказала сомнения в отношении этого предложения на том основании, что, «если такое соглашение не имеет обязательной юридической силы, существует риск отнесения к этой категории чисто политических актов или решений». Вместе с тем во втором предложении говорится о «подобном соглашении», что является ссылкой на первое предложение, которое требует «общего понимания в отношении толкования договора, которое участники знают и принимают». Такое общее понимание не может быть чисто политическим актом».

«Некоторые государства, согласившись с тем, что второе предложение пункта 1 приемлемо по существу, предложили уточнить или улучшить его формулировку. Греция высказала мнение о том, что «различие между содержанием и формой такого соглашения должно быть более четко отражено в тексте проекта вывода [10 [9]]». Сальвадор также высказал предложение о том, что «формулировку можно скорректировать, включив в нее ссылку как на имеющие обязательную силу соглашения, так и на соглашения, которые, хоть и не имеют обязательной силы, все равно могут быть приняты во внимание». Ирландия отметила, что «смысл последнего предложения можно было бы уточнить посредством незначительного изменения формулировки. Использование слова «хотя» может быть истолковано, как подразумевающее некую обусловленность. Как представляется, посыл

<sup>94</sup> Ежегодник... 2016 год, том II (часть вторая), с. 149.

<sup>95</sup> См. L. C. Alcolea, “States as masters of (investment) treaties: the rise of joint interpretative statements”, *Chinese Journal of International Law*, 2023, p. 479 à 527, notamment p. 488 et suiv.; см. также I. Venzke, “Authoritative interpretation”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, avril 2018. Эти разногласия заставили некоторые государства прямо включить в заключаемые ими инвестиционные договоры формулу, согласно которой толкование этих договоров, данное по соглашению сторон, является юридически обязывающим и обязательным для компетентных судебных органов (см. Alcolea, “States as masters of (investment) treaties: the rise of joint interpretative statements”).

этого предложения, описанный в пункте 9) комментария, можно отразить, например, следующим образом: “Для того чтобы подобное соглашение принималось во внимание, оно не обязательно должно быть юридически обязательным”».

«Государства, внесшие эти предложения, сами считают, что эти три предложения незначительны и не касаются существа проекта вывода. Мы считаем, что второе предложение пункта 1, если читать его вместе с комментарием, достаточно ясно, и его не следует менять. Изменение формулировки может иметь смысл только в том случае, если будет найдена такая формулировка, которая была бы приемлемой для всех и учитывала бы поднятые в разных предложениях вопросы, вызывающие озабоченность. Возможна следующая формулировка в этой связи: “Для принятия во внимание такого соглашения оно может быть, но не обязательно должно быть, юридически обязательным”»<sup>96</sup>.

49. Если не принимать во внимание несколько этих замечаний, то можно увидеть, что государства — члены Организации Объединенных Наций с тех пор не выступали против вывода 10, пункт 1, и поэтому представляется, что в целом в его отношении существует консенсус<sup>97</sup>. Действительно, они не могли заблуждаться относительно смысла этого вывода. Помимо того, что формулировка вывода 10 совершенно однозначна, проект, принятый Комиссией (как в первом, так и во втором чтении), содержит множество других указаний на то, что соглашение, не имеющее обязательной юридической силы, может иметь последствия в контексте толкования договоров. Так, в пункте 4) комментария к выводу 3 указывается, что «несмотря на мнение некоторых комментаторов, последующие соглашения и последующая практика, которые устанавливают соглашение участников в отношении толкования договора, не всегда являются юридически обязывающими»<sup>98</sup>. Кроме того, в пункте 6) комментария к выводу 4 подчеркивается, что, «[е]сли каждый договор является соглашением, то не каждое соглашение является договором. И действительно, согласно пункту 3 а) статьи 31 «последующее соглашение» всего лишь «учитывается» при толковании договора. Поэтому оно не всегда имеет обязательную юридическую силу»<sup>99</sup>; в пункте 23) комментария к выводу 6 говорится, что «последующие соглашения могут быть обнаружены в юридически обязательных договорах, а также в необязательных правовых актах, таких как меморандумы о договоренности»<sup>100</sup>.

<sup>96</sup> A/CN.4/715, 2018, пп. 88–90 [сноски опущены] и п. 96. См. также письменные комментарии государств по проекту вывода 10 [9], A/CN.4/712, сс. 26–30.

<sup>97</sup> См. также, уже опираясь на этот вывод, правовую позицию, выраженную Управлением по правовым вопросам Организации Объединенных Наций в его ноте от 28 февраля 2014 года на имя Исполнительного секретаря Конвенции о биологическом разнообразии относительно правовых последствий замены термина, используемого в Конвенции, в решениях Конференции сторон (Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 2014 год* (ST/LEG/SER.C/52), сс. 353–356 текста на французском языке).

<sup>98</sup> A/73/10, с. 25 (сноски опущены).

<sup>99</sup> Там же, с. 30.

<sup>100</sup> Там же, с. 54 (сноски опущены). См. также пункт 31) комментария к выводу 11 (там же, с. 100), а также пункты 36)–38) того же комментария (там же, с. 102), в частности пункт 37), резюмирующий позицию, выраженную в 2011 году Сектором Международной морской организации (ИМО) по правовым вопросам следующим образом: «Хотя Сектор ИМО по правовым вопросам в своем заключении исходил из ошибочного предположения, согласно которому «последующее соглашение» по смыслу пункта 3 а) статьи 31 будет являться обязательным только «в качестве договора или поправки к нему», он пришел к правильному выводу о том, что, даже если решение, принятое конференцией государств-участников путем консенсуса, воплощает соглашение относительно толкования по существу, оно не является (непрерывно) обязательным для участников» (сноски опущены).

### 3. Работа по другим темам

50. Тема о не имеющих обязательной юридической силы международных соглашениях стала все чаще проявляться в работе Комиссии по другим темам. В большинстве случаев Комиссия обходила стороной трудности, возникающие в связи с такого рода соглашениями.

51. Например, как отмечается в плане исследований 2022 года, в комментарии к проекту принципа 17 проекта принципов защиты окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами, принятого в первом чтении в 2019 году, упоминается термин «соглашение», понимаемое «в самом широком смысле», включая «договоры и другие виды соглашений», однако не уточняется, следует ли понимать это как включающее (или нет) те, которые не имеют обязательной юридической силы<sup>101</sup>. Эта формула была идентично воспроизведена в проекте, принятом во втором чтении, без каких-либо дополнительных пояснений<sup>102</sup>.

52. Здесь можно также упомянуть состоявшиеся на предыдущей сессии прения по теме о разрешении споров с участием международных организаций. На 3648-м заседании, состоявшемся 27 июля 2023 года, обсуждался вопрос о том, может ли международная организация быть создана на основе не имеющего обязательной юридической силы соглашения. Один из членов Комиссии предложил добавить в комментарий к определению международных организаций для целей данной темы следующее предложение: «Ссылка на образование, «созданное на основании договора или иного инструмента, регулируемого международным правом», не исключает редких случаев, когда международные организации создаются на основании документа, не имеющего обязательной юридической силы»<sup>103</sup>. На том же заседании состоялись прения о характере учредительного документа Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), который один из членов Комиссии назвал «документом, не являющимся юридически обязывающим договором»<sup>104</sup>. На следующем заседании предложенная поправка была переформулирована следующим образом: «Ссылка на образование, «учрежденное на основании договора или иного документа, регулируемого международным правом», не предназначена для решения конкретных вопросов, связанных с определением наличия международной правосубъектности и статуса некоторых образований [...]»<sup>105</sup>. Ни одно из этих предложений принято не было. В результате на данном этапе своей работы Комиссия не указала, охватывает ли ссылка в проекте руководящего положения 2, который она приняла в предварительном порядке в 2023 году, на договоры и любой «иной документ, регулируемый международным правом», только имеющие обязательную силу документы (помимо договоров) или же она также охватывает, в отличие от договоров, не имеющие обязательной силы документы<sup>106</sup>.

<sup>101</sup> A/77/10, приложение I, с. 415, п. 10. Пункт 1) комментария к проекту принципа 17 проектов принципов, касающихся защиты окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами, принятых в первом чтении, см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/74/10)*, с. 309.

<sup>102</sup> A/77/10, с. 179 (пункт 2) комментария к принципу 18).

<sup>103</sup> Предложение г-на Асады (A/CN.4/SR.3648, с. 8).

<sup>104</sup> Выступление г-жи Мангклатанакул (там же, с. 9).

<sup>105</sup> Предложение г-на Асады (A/CN.4/SR.3649, с. 8).

<sup>106</sup> В пункте 5) комментария к проекту руководящего положения 2, как представляется, выражение «иного документа, регулируемого международным правом» скорее используется для обозначения решающих актов путем ссылки на «решения», принимаемые конференциями государств, но в то же время в нем прямо приводится пример учредительного акта АСЕАН (см. A/78/10, сс. 47–49). Такая же двусмысленность содержится в комментарии к статье 2 статей об ответственности международных

53. В этом же ключе важно отметить, что до настоящего времени Комиссия не рассматривала как таковой вопрос о том, в какой степени можно полагаться на не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения в качестве доказательства международного обычного права или средства определения существования или содержания общего принципа международного права. В проектах выводов по общим принципам права, принятых в первом чтении в 2023 году, эти соглашения прямо не упоминаются, не исключаются и не включаются<sup>107</sup>. В комментарии к проекту вывода 7 об определении общих принципов права, сформированных в рамках международной правовой системы, лишь говорится, что «[а]нализ должен учитывать все имеющиеся свидетельства признания рассматриваемого принципа международным сообществом, такие как международные документы, отражающие этот принцип, резолюции, принятые международными организациями или на межправительственных конференциях, и заявления, сделанные государствами»<sup>108</sup>. Предположительно, это касается и соглашений, не имеющих обязывающей силы, но прямо это не указано. Аналогичный подход был использован при выявлении международного обычного права. Один из авторов отметил, что не имеющие обязательной силы соглашения «могут способствовать консолидации обычных норм, хотя, что любопытно, в исследовании [Комиссии международного права], посвященном доказательству существования обычая, они не упоминаются»<sup>109</sup>. На самом деле, в третьем докладе Специального докладчика сэра Майкла Вуда<sup>110</sup> об этом прямо не упоминалось, как и в выводах по выявлению международного обычного права, принятых в 2018 году<sup>111</sup>. Однако тот факт, что в выводе 12 и комментарии к нему четко указано, что резолюции, решения и другие акты, принятые международными организациями или на межправительственных конференциях [...] независимо от того, носят ли они юридически обязывающий характер, могут служить доказательством для целей выявления международного обычного права, позволяет предположить, что то же самое относится и к не имеющим обязательной юридической силы международным соглашениям<sup>112</sup>.

54. Кроме того, в комментарии к руководящему положению 4 Руководства по временному применению договоров, принятому в 2021 году, прямо не рассматривается вопрос о том, может ли соглашение, не имеющее обязательной

---

организаций, принятых Комиссией в 2011 году (*Ежегодник... 2011 год*, том II (часть вторая), с. 57 (пункт 4) комментария)).

<sup>107</sup> [A/78/10](#), с. 13 и далее, пп. 40 и 41.

<sup>108</sup> Там же, с. 26 (пункт 3) комментария к проекту вывода 7). Пример, приведенный в пункте 7 комментария (решение Международного Суда по делу *Пограничный спор (Буркина-Фасо/Республика Мали)* 1986 года, которое основано, в частности, на резолюции, поддерживающей принцип, определенный Судом), предполагает, что для установления неписаной международной нормы можно ссылаться на не имеющие обязательной юридической силы документы ([A/78/10](#), сс. 27–28).

<sup>109</sup> A. Pellet, « Le droit international à la lumière de la pratique: l'introuvable théorie de la réalité. Cours général de droit international public », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 2021, vol. 414, p. 9 et suiv., à la page 203.

<sup>110</sup> *Ежегодник... 2015 год*, том II (часть первая), документ [A/CN.4/682](#).

<sup>111</sup> [A/73/10](#), с. 131 и далее, пп. 65 и 66.

<sup>112</sup> Там же, сс. 165–166, пункт 2) комментария к выводу 12. Следующие пункты комментария звучат в том же духе: «в контексте настоящего проекта вывода важно то, что [резолюции международных организаций и межправительственных конференций] могут отражать коллективное выражение мнений таких государств», хотя они «как правило, не являются юридически обязывающими документами» (там же, с. 166, п. 3); они имеют нормативную ценность, «даже если они не имеют обязательной силы», как констатировал Международный Суд в 1996 году (там же, с. 166, п. 5). Эти резолюции, «даже если они сами по себе не имеют юридической силы, иногда могут играть важную роль в развитии международного обычного права» (там же, с. 167, п. 7).

юридической силы, представлять собой форму согласия на временное применение. В рассматриваемом руководящем положении говорится, что «соглашение», предусматривающее временное применение, может иметь форму отдельного договора «или b) любых других средств или договоренностей, включая: i) резолюцию, решение или иной акт, принятые международной организацией или на межправительственной конференции в соответствии с правилами такой организации или конференции и отражающие соглашение соответствующих государств или международных организаций [...]»<sup>113</sup>. В комментарии к этому положению не указано, обусловлено ли существование такого соглашения его обязательным характером<sup>114</sup>. Понятие «любые другие средства или договоренности», включая резолюцию, в отличие от «договора», предполагает, что это не обязательно так<sup>115</sup>. Однако это представляется не совместимым с руководящим положением b, которое устанавливает принцип, согласно которому «временное применение договора или части договора порождает юридически связывающее обязательство применять договор или его часть [...]»<sup>116</sup>.

55. Комиссия заняла более четкую позицию по вопросу защиты людей в случае бедствий. В ходе обсуждения проектов статей по этому вопросу один из членов предложил вести речь о «приверженности» [*commitment*], а не об «обязательстве», «поскольку практика государств в значительной степени складывается из политических заявлений, не влекущих за собой юридических обязательств», и поскольку это «позволило бы показать, что проект статьи 16 [об обязанности уменьшать риски бедствий] основан не только на общих принципах, изложенных в пункте 4, но и на большом числе обязывающих и факультативных документов»<sup>117</sup>. Это предложение, одобренное Специальным докладчиком на том основании, что термин «приверженность» «позволяет охватить все инициативы — как юридические документы, так и политические заявления или платформы и планы действий», было принято Комиссией<sup>118</sup>.

## **В. Работа других структур, помимо Комиссии**

56. Несколько структур (как частных, так и государственных) в прошлом работали над темой о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы. Работа, проделанная Институтом международного права в 1976–1983 годах по теме «Международные тексты, имеющие юридическое значение во взаимоотношениях между их авторами, и тексты, которые его не имеют» (*Textes internationaux ayant une portée juridique dans les relations mutuelles entre leurs auteurs et textes qui en sont dépourvus*), стала предтечей в этом отношении (см. ниже раздел В.1)<sup>119</sup>. В последнее время этот вопрос также рассматривался Межамериканским юридическим комитетом (раздел В.2) и Комитетом юрисконсультов по международному публичному праву Совета Европы

<sup>113</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/76/10)*, с. 87.

<sup>114</sup> Там же, сс. 87–89.

<sup>115</sup> В меморандуме, представленном в марте 2013 года и посвященном подготовительным материалам Венской конвенции 1969 года, Секретариат отметил, что Королевство Нидерландов утверждало, что «выражение «временное применение можно также толковать как относящееся к необязательной форме временного применения», а именно к заключению «не имеющего обязательной силы соглашения о временном вступлении в силу» (см. *Ежегодник... 2013 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/658, пп. 47 и 71). A/76/10, с. 90.

<sup>117</sup> *Ежегодник... 2013 год*, том I, 3191-е заседание, п. 15.

<sup>118</sup> Там же, п. 16.

<sup>119</sup> Работа Института по этой теме велась в основном на французском языке.

(раздел В.3). Следует также упомянуть о других недавних инициативах по этой теме (раздел В.4).

## 1. Работа, проделанная Институтом международного права

57. Сфера охвата исследования, проведенного Институтом в период 1976–1983 годов, была шире, чем, по мнению Специального докладчика, должна быть сфера охвата настоящей темы (см. ниже гл. VII). Институт занимался изучением всех международных «текстов» (а не только «соглашений»). Вместе с тем проблематика была фактически той же самой, а именно: изучить специфическую природу текстов, «не имеющих юридического значения» (на английском языке: «*devoir of legal import*») — формулы, в целом эквивалентной выражению «не имеющий обязательной юридической силы», которое анализируется ниже (см. ниже гл. VII, разд. В). С учетом этих предварительных уточнений в связи с работой Института следует высказать три следующих основных соображения.

58. Во-первых, исследование, проведенное Институтом, было довольно широким и подробным. После того, как в сентябре 1976 года Фриц Мюнх представил исследовательский анализ по этой теме (после того, как в предыдущем году генеральный секретарь Института обратился к нему с просьбой подготовить рекомендации)<sup>120</sup>, а Мишель Виралли был назначен докладчиком по этой теме в апреле 1979 года<sup>121</sup>, последний представил предварительную краткую справку, сопровождаемую вопросником, который был адресован членам Седьмой комиссии Института<sup>122</sup> и на который они ответили, представив письменные замечания<sup>123</sup>. На этой основе докладчик представил предварительный доклад в июле 1981 года<sup>124</sup>. После того, как в период с января по апрель 1982 года<sup>125</sup> члены Комитета представили свои замечания в письменном виде, докладчик представил окончательный доклад в сентябре 1982 года<sup>126</sup>. После прений на пленарном заседании в августе 1983 года<sup>127</sup> Институт принял резолюцию по этой теме 29 августа 1983 года<sup>128</sup>.

59. Во-вторых, учитывая «разнообразие мнений», высказанных по этому вопросу в Институте, он не смог согласовать проект текста по существу<sup>129</sup>. Принятая резолюция ограничивается выражением признательности Седьмой комиссии за проделанную работу, просьбой к Бюро «рассмотреть в ближайшем будущем вопрос о том, оправдывает ли развитие практики и углубление доктринального

<sup>120</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 60, t. I (session de Cambridge, 1983), Travaux préparatoires, p. 307 à 327.

<sup>121</sup> *Ibid.*, pp. 283 à 304.

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 305 et 306.

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 258 à 282 (письменные замечания г-жи Бастид, г-на Биндшедлера, г-на Харасты, г-на Ляхса, г-на Мюнха, г-на Саховича, г-на Шахтера и г-на Земанека).

<sup>124</sup> *Ibid.*, p. 166 à 257.

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 358 à 374 (письменные замечания г-жи Бастид, г-на Биндшедлера, г-на Мюнха, г-на Саховича, г-на Шахтера, г-на Тункина, г-на Вайля и г-на Земанека).

<sup>126</sup> *Ibid.*, pp. 328 à 357.

<sup>127</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 60, t. II (session de Cambridge, 1983), p. 117 à 154.

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 153. Окончательный текст резолюции (французская версия является аутентичной) см. *ibid.*, p. 284 à 291. Ее текст на французском и английском языках см. на сайте Института по адресу: URL: [https://www.idi-iil.org/en/sessions/cambridge-1983/?post\\_type=publication](https://www.idi-iil.org/en/sessions/cambridge-1983/?post_type=publication).

<sup>129</sup> Ссылка в преамбуле резолюции на «разнообразие мнений» является результатом поправки, предложенной г-ном Янковым и обоснованной, по его мнению, тем, что резолюция в недостаточной степени отражает сложность темы и всю работу, проделанную за пять лет (см. *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 60, t. II, p. 149, 150, 152 et 153).

анализа по этой теме возвращение Институтом ее в свою повестку дня»<sup>130</sup>, а также изложением «в информационных целях выводов докладчика с поправками, внесенными им в свете прений в Институте»<sup>131</sup>. Некоторые из этих выводов (выводы 1, 2, 3 и 7) не имеют прямого отношения к данной теме, поскольку они касаются действия положений, включенных в договоры. Однако внимания Комиссии заслуживают следующие выводы:

«4. Тексты, содержащие договоренности, которыми принявшие их государства намереваются быть связанными исключительно на политическом уровне и которые имеют полную силу на этом уровне (далее именуемые «чисто политические договоренности»), не представляют собой международные тексты, имеющие юридическое значение во взаимных отношениях между их авторами, с учетом положений пунктов 5 и 6.

[...]

5. Нарушение чисто политической договоренности оправдывает обращение потерпевшей стороны ко всем средствам в ее распоряжении, чтобы прекратить ее действие или компенсировать ее вредные последствия или неудобства, в той мере, в какой эти средства не запрещены международным правом. Спор, возникший в результате такого нарушения, может быть передан на разрешение всеми соответствующими мирными средствами и должен быть передан на рассмотрение в рамках процедуры мирного разрешения в случае, определенном в пункте 1 статьи 33 Устава Организации Объединенных Наций.

6. На государство, ставшее стороной чисто политической договоренности, распространяется общее обязательство проявлять добросовестность, которое регулирует поведение субъектов международного права в их взаимных отношениях.

Следовательно, на него распространяются все юридические обязательства, которые могут возникнуть в результате этого, в частности, когда оно создало видимость юридической договоренности, на которую полагалась другая сторона, и когда выполнены условия, предусмотренные международным правом в отношении возникновения таких обязательств.

Точно так же следует считать, что оно отказалось от права ссылаться на основания относительно неприемлемости, которые могли бы быть предусмотрены международным правом (включая изъятие области, зарезервированной за исключительной юрисдикцией), чтобы оспаривать требование об исполнении своей части договоренности, предъявленное одной из сторон соответствующей договоренности. Следовательно, такое требование не может рассматриваться как незаконное вмешательство.

[...]

8. Юридический или чисто политический характер договоренности, содержащейся в международном тексте неопределенной природы, зависит от намерения сторон, которое может быть установлено с помощью обычных правил толкования и, в частности, путем изучения терминов, использованных для выражения этого намерения, обстоятельств, при которых был принят текст, и последующего поведения сторон.

9. Международные тексты, в которых сформулированы лишь заявления о намерениях, посредством которых их авторы намереваются лишь

<sup>130</sup> Ibid., p. 286.

<sup>131</sup> Ibid., p. 284.

изложить свои взгляды на ту или иную проблему в момент составления соответствующего текста, не желая связывать себя обязательствами на будущее, не имеют юридического значения и обязательны для своих авторов только в том случае, если они создали ситуацию эстоппеля.

Заявление о намерениях может быть принято только в том случае, если желание не связывать себя, вытекающее, в частности, из используемых терминов, обстоятельств, при которых было сделано заявление, и последующего поведения его автора, является совершенно ясным.

[...]»<sup>132</sup>.

60. В-третьих, подробное комментирование этих выводов и соответствующих прений выходит за рамки настоящего предварительного доклада. Вместе с тем представляется уместным упомянуть наиболее существенные моменты этой работы, которые могут быть особенно полезны для работы Комиссии.

а) Работа Института международного права началась с того, что на Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров «определить критерий, позволяющий утверждать, что текст «регулирується международным правом», не удалось», и эта лакуна будет иметь «большое значение»<sup>133</sup>.

б) Были отмечены практические последствия этой темы<sup>134</sup>, начиная с того, что юридически обязательный или необязательный характер текста влечет за собой правовые последствия, например возможность ссылаться на право международных договоров или право ответственности<sup>135</sup>.

в) Эта работа подчеркнула тот факт, что разногласия по поводу обязательности или необязательности того или иного текста могут возникать не только в международных, но и в национальных судах<sup>136</sup>.

г) Докладчик также сформулировал предупреждение, которое следует иметь в виду: «[у] юриста возникает соблазн как можно больше расширить категорию текстов, порождающих юридические последствия. [...] [Это], однако, не может заходить так далеко, чтобы придавать юридическую ценность договорностям, которые их авторы намеревались достичь, не будучи юридически связанными»<sup>137</sup>.

е) В исследовательском анализе Мюнха и докладах Виралли выявлено большое количество примеров международных текстов, не имеющих обязательной юридической силы (включая соглашения)<sup>138</sup>. Докладчик, который еще в 1981 году отметил широкое распространение таких текстов в современной

<sup>132</sup> Ibid., p. 288 et 290.

<sup>133</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 60, t. I, p. 307, 308, 323 et 324 (исследовательский анализ Ф. Мюнха).

<sup>134</sup> Ibid., p. 166, par. 2 (предварительный доклад г-на Виралли).

<sup>135</sup> Ibid., p. 230 et suiv. (предварительный доклад г-на Виралли).

<sup>136</sup> Ibid., p. 318 et 319 (исследовательский анализ Ф. Мюнха).

<sup>137</sup> Ibid., p. 225, par. 137 et 138 (предварительный доклад г-на Виралли). См. также *ibid.*, p. 360 (замечание Мюнха); и *ibid.*, t. II, p. 135 (М. Вайль); и, высказывая то же предупреждение, W. Wengler, « Les conventions "non juridiques" (*nichtrechtliche Verträge*) comme nouvelle voie à côté des conventions en droit (*Rechtsverträge*) », в *Nouveaux itinéraires en droit. Hommage à François Rigaux*, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 637 à 656, à la page 639.

<sup>138</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 60, t I, p. 310 à 318 (исследовательский анализ Мюнха); p. 189 et suiv. (предварительный доклад Виралли); и p. 331 à 341 (заключительный доклад Виралли).

практике, предложил классификацию, основанную на форме текстов и степени их юридического характера<sup>139</sup>.

f) Институт отложил в сторону тексты, исходящие от международных организаций, но задался вопросом, что делать с материалами международных конференций, которые не всегда легко отличить от соглашений<sup>140</sup>.

g) Было ощущение, что доктрина разделилась по этому вопросу<sup>141</sup>.

h) Было также отмечено, что в условиях все более сложной и разнообразной практики невозможно «устранить всю присущую практике неопределенность, очень часто преднамеренную», но, тем не менее, «стоит разработать несколько инструментов для ее уменьшения»<sup>142</sup>.

i) Из работы Института вытекает не двоичное, а скорее троичное различие, согласно которому наряду с договорами, имеющими юридическую силу для сторон, существуют «чисто политические договоренности», которым стороны не намеревались придавать какой-либо правовой статус, и договоренности, которые не имеют обязательной силы, но при этом не лишены какого-либо юридического значения<sup>143</sup>.

j) Значительная часть работы была посвящена критериям, используемым для разграничения текстов, имеющих и не имеющих юридическое значение<sup>144</sup>. В этой связи было подчеркнуто, что вопрос о том, имеет ли тот или иной текст обязательную силу, зависит от анализа «в каждом конкретном случае»<sup>145</sup>.

k) Необходимо также определить потенциальные юридические последствия договоренностей, которые не имеют обязательной юридической силы<sup>146</sup>, ограничиваясь их последствиями для сторон и исключая их последствия для третьих сторон<sup>147</sup>.

l) Что касается вопроса о потенциальных юридических последствиях текстов, не имеющих обязательной силы, то мнения членов разделились. С этим принципом согласились несколько членов, в том числе Оскар Шахтер, который считал, что «некоторые неюридические тексты или соглашения влекут за собой юридические последствия»<sup>148</sup>. Другие члены Института считали, что вопрос о

<sup>139</sup> Ibid., p. 331 à 341 (заключительный доклад Виралли).

<sup>140</sup> Ibid., p. 174 et suiv. (предварительный доклад Виралли); p. 286 et 287 (предварительная краткая справка Виралли); p. 305 (вопросы 4, 5, 6 и 8 вопросника); p. 259 (замечание г-жи Бастид); p. 261 (замечание г-на Биндшедлера); и p. 263 et 264 (замечание г-на Харасты).

<sup>141</sup> Ibid., p. 321 et 322 (исследовательский анализ Мюнха).

<sup>142</sup> Ibid., p. 291 (предварительная краткая справка Виралли).

<sup>143</sup> Ibid., p. 325 (исследовательский анализ Мюнха); p. 336 et suiv. (заклучительный доклад Виралли). См. также ibid. p. 364 (замечание г-на Шахтера). Вместе с тем см. оговорки, высказанные Дж. Салмоном в отношении понятия «чисто политической» договоренности, ibid, vol. 60, t. II, p. 130.

<sup>144</sup> Ibid., vol. 60, t. I, notamment p. 291 et suiv. et p. 297 à 299 et p. 303 (предварительная краткая справка Виралли) относительно «инфраконвенционных текстах», представленных как тексты, вызывающие наиболее сложные проблемы; p. 237 et suiv. (предварительный доклад Виралли); и p. 341 et suiv. (заклучительный доклад Виралли).

<sup>145</sup> Ibid., vol. 60, t. II, p. 136 (г-н Аранжо-Руис).

<sup>146</sup> Ibid., vol. 60, t. I, p. 326 (исследовательский анализ Мюнха); и p. 343 à 348 (заклучительный доклад Виралли).

<sup>147</sup> Ibid., p. 172 à 174 (предварительный доклад Виралли).

<sup>148</sup> Ibid., p. 280, а также, в отношении других членов, p. 259 (г-жа Бастид), p. 264 (г-н Харасты), p. 270 (г-н Ляхс), p. 274 (г-н Мюнх), p. 276 (г-н Сахович) и, более осторожно, p. 281 (г-н Земанек). См. также ibid, vol. 60, t. II, p. 121 (г-н Скубишевский), p. 131 (г-н Шахтер) и p. 133 (г-н Розенн, согласно которому, например, «Заклучительные

«соглашениях, не имеющих юридического значения [...], лучше оставить политикам»<sup>149</sup> или, наоборот, что невозможно представить себе «договоренность, которая не является юридической»<sup>150</sup>. Важной частью прений стало определение того, что подразумевается под выражением «текст, имеющий юридическое значение», которое шире выражения «текст, имеющий обязательную силу»<sup>151</sup>.

m) Докладчик также подчеркнул «темпоральный фактор», заявив, что «[х]арактер текста, с точки зрения его юридического значения, может с течением времени меняться»<sup>152</sup>.

n) В частности, были рассмотрены потенциальные последствия текстов, не имеющих обязательной силы, в отношении добросовестности и эстоппеля<sup>153</sup>, а также невозможность ссылаться на исключение относительно зарезервированных областей, когда был принят международный текст, не имеющий обязательной силы<sup>154</sup>. Кроме того, утверждалось, что такой текст может быть использован для толкования другого соглашения или для выявления обычного права<sup>155</sup>.

## 2. Работа, проделанная Межамериканским юридическим комитетом

61. С 2016 по 2020 год Межамериканский юридический комитет проводил работу по теме соглашений, имеющих и не имеющих обязательную силу, которая завершилась принятием руководящих положений в августе 2020 года<sup>156</sup>. Этот документ важен в трех следующих отношениях: во-первых, из-за того, что он был принят недавно, почти через сорок лет после начала работы Института; во-вторых, потому что он основан на практике, представленной Комитету государствами региона; наконец, потому что он является конкретным результатом, призванным помочь государствам и сориентировать их в повседневной практике. В резолюции CJI/RES. 259 (XCVII-O/20) от 7 августа 2020 года, в которой Межамериканский юридический комитет утвердил свои руководящие положения, он подчеркнул, что они «могут помочь государствам-членам более ясно увидеть различные виды международных соглашений, имеющих и не имеющих обязательную силу и существующие сегодня, и лучше скорректировать свои ожидания в отношении их составления, применения и толкования». Таким образом, Руководящие положения содержат набор «определений, согласованных точек зрения и передовой практики» для использования государствами<sup>157</sup>. Во вступительной части Руководящих положений указывается, что они призваны устранить существующую путаницу и риск возникновения коллизий между

---

*акты» «обычно в принципе могут не иметь юридической силы, но это не означает, что они не имеют юридического значения»).*

<sup>149</sup> Ibid, vol. 60, t. II, p. 122 (г-н Уортли).

<sup>150</sup> Ibid, p. 147 (г-н Спердути).

<sup>151</sup> Ibid., vol. 60, t. I, p. 181 et suiv. (предварительный доклад Виралли).

<sup>152</sup> Ibid, p. 185 (предварительный доклад Виралли). См. также vol. 60, t. II, p. 136 (Аранжо-Руис).

<sup>153</sup> Ibid., vol. 60, t. I, p. 182 et 183 (предварительный доклад Виралли); p. 326 (исследовательский анализ Мюнха); и p. 305 et 306 (вопрос 11).

<sup>154</sup> См., в частности, ibid., p. 347 (заключительный доклад Виралли).

<sup>155</sup> Ibid., vol. 60, t. II, p. 124 (г-н Венглер).

<sup>156</sup> Руководящие положения Межамериканского юридического комитета по соглашениям, имеющим обязательную силу, и соглашениям, не имеющим обязательной силы, и соответствующее подготовительные материалы см. URL: [https://www.oas.org/en/sla/iajc/themes\\_recently\\_concluded\\_Binding\\_and\\_Non-Binding\\_Agreements.asp](https://www.oas.org/en/sla/iajc/themes_recently_concluded_Binding_and_Non-Binding_Agreements.asp).

<sup>157</sup> Пункты 3 и 4 преамбулы Резолюции CJI/RES. 259 (XCVII-O/20). Текст на французском языке см. URL: [https://www.oas.org/en/sla/iajc/docs/directrices\\_pour\\_les\\_accords\\_contraignants\\_et\\_non\\_contraignants.pdf](https://www.oas.org/en/sla/iajc/docs/directrices_pour_les_accords_contraignants_et_non_contraignants.pdf).

государствами и другими заинтересованными сторонами в отношении соглашений, которые имеют обязательную силу, и соглашений, не имеющих обязательной силы.

62. Эти руководящие положения, разработанные по просьбе нескольких юрисконсультов министерств иностранных дел стран — членов Организации американских государств, были приняты на основе семи докладов, подготовленных Дунканом Б. Холлисом в период с 2017–2020 годов. В августе 2017 года он представил предварительный доклад (CJI/doc.542/17 corr.1), после чего государствам-членам был направлен вопросник<sup>158</sup>. Одним из достоинств работы Комитета является то, что он смог опираться на практику государств региона<sup>159</sup>. В феврале 2018 года в своем втором докладе (CJI/doc.553/18) Холлис обобщил первые ответы, полученные на вопросник. В июле 2018 года в своем третьем докладе (CJI/doc.563/18) он предложил проект текста для первых трех разделов руководящих положений (определения, возможность заключать различные виды соглашений, имеющих или не имеющих обязательную силу, методы определения видов соглашений). В феврале 2019 года в свой четвертый доклад (CJI/doc.580/19) он включил проект текста разделов, посвященных национальным процедурам, возможным юридическим последствиям заключения различных видов международных соглашений и программам подготовки и обучения. В июле 2019 года в своем пятом докладе (CJI/doc.593/19) он предложил первый проект руководящих положений с комментариями. В феврале 2020 года в своем шестом докладе (CJI/doc.600/20) он представил пересмотренный проект с учетом ответов на вопросник, полученных от Канады. Наконец, в августе 2020 года в свой заключительный доклад (CJI/doc.614/20 rev. 1 corr. 1) Холлис включил окончательный вариант руководящих положений для соглашений, имеющих или не имеющих обязательной силы, с комментариями. На основании этого доклада Межамериканский юридический комитет принял резолюцию CJI/RES. 259 (XCVII-O/20) от 7 августа 2020 года, в которой он одобрил Руководящие положения, содержащиеся в заключительном докладе Докладчика, приложил их к резолюции и призвал к их продвижению и как можно более широкому распространению среди различных заинтересованных сторон.

63. Как следует из названия, Руководящие положения Межамериканского юридического комитета для соглашений, имеющих или не имеющих обязательную силу, имеют более широкую сферу применения, чем данная тема, на трех уровнях.

64. С одной стороны, они охватывают как имеющие, так и не имеющие обязательную силу соглашения, а с другой — как международные соглашения, так и соглашения с транснациональным элементом. Как таковые, они охватывают следующие четыре категории соглашений: договоры, политические договоренности, (межгосударственные) контракты и межведомственные соглашения (см. раздел 1 Руководящих положений). Хотя у Специального докладчика нет сомнений в том, что договоры и контракты должны быть исключены из данной темы, Комиссии необходимо будет определить, намерена ли она включить в сферу своей работы, как это сделал Комитет, «межведомственные соглашения», определяемые в руководящем положении 1.5 как соглашения, заключенные государственными учреждениями (министерствами, субнациональными территориальными единицами) нескольких государств, а не самими этими

<sup>158</sup> Информацию об этом вопроснике см. le rapport final d'août 2020 (CJI/doc.614/20 rev.1 corr. 1), par. 7.

<sup>159</sup> См. также в более широком смысле le rapport final, par. 11.

государствами, причем, как отмечается в комментарии к этому руководящему положению, такие соглашения могут иметь или не иметь обязательную силу.

65. Эти руководящие положения также призваны служить основой или руководством для использования политических договоренностей если с не предписательной точки зрения, то, по крайней мере, с рекомендательной (например, в руководящем положении 5.3.1 говорится, что «государства и их учреждения должны соблюдать и выполнять свои политические договоренности»). В них предлагается ряд передовых практических методов, особенно в отношении внутренних процедур заключения соглашений (раздел 4) и подготовки и обучения в связи с этими соглашениями (раздел 6).

66. Наконец, они охватывают не только международные нормы, применимые к изучаемым соглашениям, но и внутренние процедуры заключения этих соглашений (см. раздел 4).

67. При этом следует также подчеркнуть, что Руководящие положения не претендуют на то, чтобы быть исчерпывающими. Как отмечает докладчик в пункте 3 своего заключительного доклада, «данные *руководящие положения* не предназначены для кодификации международного права или содействия его развитию (хотя они и указывают на ряд областей, в которых действующее международное право не является ясным или вызывает споры)».

68. С учетом их очень широкой сферы охвата некоторые из этих руководящих положений не имеют отношения к настоящей работе — если только мы не будем придерживаться очень широкого взгляда на предмет, чего Специальный докладчик не рекомендует. Некоторые из них, однако, имеют непосредственное отношение к следующим четырем аспектам.

а) Определение термина «соглашение» в руководящем положении 1.1 («взаимное согласие участников на договоренность в отношении будущего акта») может вдохновить Комиссию, как и пункт 5 заключительного доклада, в котором говорится, что «все договоры могут быть соглашениями, но не все соглашения являются договорами». В комментарии к руководящему положению 1.1 подчеркивается, что «каждое соглашение имеет как минимум два основных элемента: *взаимность и договоренность*» и что соглашение — это «продукт взаимного обмена или общения». В руководящем положении 1.3 также определяется политическая договоренность как устанавливающая «договоренности исключительно политического или морального характера» — определение, которое заслуживает обсуждения (см. ниже гл. VII, разд. А).

б) Комитет принял руководящее положение 2.4, которое гласит следующее: «Государства или государственные учреждения должны быть наделены полномочиями заключать политические договоренности в той мере, в какой это позволяют политические обстоятельства». Независимо от того, согласны мы с такой формулировкой или нет, ее достоинством является то, что она поднимает вопрос о том, в какой степени международное право регулирует или не регулирует способность заключать соглашения, не имеющие обязательной юридической силы.

в) Вопрос о критериях при проведении различия между соглашениями, имеющими или не имеющими обязательную силу, рассматривается в разделе 3 Руководящих положений. Комитет противопоставляет «критерий намерения» «объективному критерию», не определяя, однако, в каком именно направлении в настоящее время движутся практика, суды и доктрина. Комитет также дает рекомендации относительно «ориентировочных элементов», которым государства должны отдавать предпочтение в случае сомнений в отношении характера соглашения, в частности, в виде таблицы, содержащей «термины и положения,

которые государства должны рассматривать как наиболее часто связанные с договорами, а также другие, обычно используемые в политических договоренностях» (руководящее положение 3.4), и уточняет, что в случае сомнений «статус соглашения должен определяться на основе всестороннего анализа, направленного на согласование объективных элементов и общих намерений участников» (руководящее положение 3.6). Комментарии к руководящим положениям 3.2–3.4 будут особенно полезны для работы Комиссии.

d) Последствия соглашений, не имеющих обязательной силы, рассматриваются в руководящем положении 5.3. Оно основано на различии между «прямыми» юридическими последствиями и другими юридическими последствиями. Прямое юридическое последствие приравнивается к «имеющему обязательную юридическую силу». Руководящее положение 5.3.1 касается неюридических последствий политических договоренностей. В руководящем положении 5.3.2 рассматривается тот факт, что «политическая договоренность, даже если она не имеет обязательной силы, может повлечь за собой юридические последствия для государства», и в качестве примера (без претензии, таким образом, на исчерпывающий характер) приводится тот факт, что такие договоренности «могут: i) быть включены в другие международно-правовые акты, такие как договоры или решения международных организаций...»; ii) быть включены во внутренние правовые акты, такие как законы или другие виды нормативных постановлений; iii) служить основой для толкования или использования в качестве ориентира других соглашений, имеющих обязательную юридическую силу». Среди элементов, которые не рассматриваются в тексте данного руководящего положения, — потенциальное участие в формировании обычного права или общих принципов права или потенциальная роль эстоппеля в этой области (комментарий к руководящему положению 5.3.2, однако, возвращается к вопросу об эстоппеле в своем заключительном пункте, но оставляет этот вопрос «открытым для обсуждения»).

### 3. Работа, проделанная Комитетом юрисконсульттов по международному публичному праву Совета Европы (КЮМПП)

69. В марте 2021 года КЮМПП также занялся темой «соглашений, не имеющих обязательной юридической силы в соответствии с международным правом». Его работа по этому вопросу все еще продолжается, и в открытом доступе материалы по ней отсутствуют, за исключением «Резюме Председателя» по итогам семинара экспертов, состоявшегося в марте 2021 года<sup>160</sup>. Согласно информации, размещенной на соответствующей странице веб-сайта КЮМПП, были подготовлены и в настоящее время рассматриваются следующие документы: вопросник о практике государств и международных организаций в отношении не имеющих обязательной юридической силы соглашений (CAHDI (2022) 2)<sup>161</sup>; их ответы на этот вопросник (CAHDI (2023) 5 *prov*); пересмотренный анализ этих ответов, подготовленный Секретариатом на основе предыдущего доклада профессора Циммермана (CAHDI (2023) 17); «документ с вариантами», подготовленный делегацией Германии по итогам состоявшегося обмена мнениями (CAHDI (2021) 17); и подготовленный Секретариатом «неофициальный документ о возможных последующих шагах» (CAHDI (2023) 18).

<sup>160</sup> URL: <https://rm.coe.int/chair-summary-cahdi-workshop-2021-non-bind-agreemts/1680a25782>.

<sup>161</sup> URL: <https://www.coe.int/en/web/cahdi/-/65th-meeting?redirect=%2Fen%2Fweb%2Fcahdi%2Fmeeting-documents>.

70. Специальный докладчик предлагает обратиться в Секретариат Совета Европы через Секретариат Организации Объединенных Наций, чтобы запросить транспарентным образом доступ к рабочим материалам КЮМПП.

71. В «Резюме Председателя» по итогам семинара экспертов, состоявшегося в марте 2021 года, подчеркивается необходимость четкого разграничения между соглашениями, не имеющими обязательной силы, и договорами. По словам заместителя Генерального секретаря по правовым вопросам и Юрисконсультанта Организации Объединенных Наций Мигела ди Серпы Суариша, выступившего на мероприятии, *«специалисты-практики нуждаются в концептуальных разъяснениях»* и необходимо преодолеть *«правовые риски, по-прежнему связанные с использованием не имеющих обязательной юридической силы документов»*<sup>162</sup>. Он также отметил, что, хотя регистрация документа в качестве договора в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций *«сама по себе не придает ему юридической силы, на практике она создает важную презумпцию того, что документ действительно является договором»*<sup>163</sup>. Кроме того, обсуждались критерии для проведения различия между соглашениями, имеющими обязательную силу, и соглашениями, не имеющими обязательной силы, возможные косвенные юридические последствия соглашений, не имеющих обязательной силы (через перекрестные ссылки или инкорпорацию, посредством эстоппеля или в качестве доказательства обычая), а также предложение о составлении внутреннего руководства, указывающего передовую практику использования таких соглашений, и необходимость более глубокого изучения практики государств в этой области.

72. Следует также напомнить, что, как Совет Европы указал в Шестом комитете в 2023 году, КЮМПП принял решение изменить название темы с «соглашений» на «документы» на том основании, что этот термин будет лучше отражать юридически необязательный характер текстов, представленных на рассмотрение (см. выше гл. III, разд. В). Кроме того, была представлена следующая информация о текущей работе в рамках КЮМПП:

*«Первым шагом, предпринятым КЮМПП, стала подготовка подробного вопросника «Практика государств и международных организаций в отношении соглашений, не имеющих обязательной юридической силы». Его цель — предоставить обзор практики государств в отношении материально-правовых и процессуальных аспектов, характеризующих не имеющие обязательной юридической силы соглашения, и норм, применимых в этой области.»*

*Доклад с анализом первых 22 ответов был представлен в марте 2023 года. КЮМПП принял к сведению этот доклад. [...]*

*На данный момент мы получили 32 ответа на этот вопросник и ожидаем еще несколько ответов. Пересмотренный доклад, включающий комментарии государств и дополнительные ответы, был представлен на 65-м заседании КЮМПП в сентябре прошлого года (28–29 сентября 2023 года). В нем рассматривается практика государств и международных организаций, ответивших на вопросник, и отражены основные тенденции, вытекающие из ответов на вопросник.»*

<sup>162</sup> URL: <https://rm.coe.int/chair-summary-cahdi-workshop-2021-non-bind-agreemts/1680a25782>.

<sup>163</sup> Ibid.

*КЮМПП рассматривает возможность организации практического семинара с целью обсуждения имеющегося материала, решения открытых вопросов и уточнения дальнейших действий по этой теме»<sup>164</sup>.*

#### 4. Прочая работа

73. Специальный докладчик считает уместным упомянуть о ряде мероприятий, в которых он принимал участие и которые свидетельствуют о растущем внимании государств к этой теме и о настоятельной потребности в правовом разъяснении. Первое мероприятие, посвященное теме «Соглашения и документы, не имеющие обязательной юридической силы, в международном праве», был организован Бразилией, Мозамбиком и Швейцарией 26 октября 2022 года; и второе, посвященное теме «Документы, не имеющие обязательной юридической силы, и их связь с международным договорным правом», было организовано Соединенным Королевством 24 октября 2023 года. Затем Специальный докладчик был приглашен выступить в Риме 14 декабря 2023 года на втором диалоге высокого уровня, организованном Международным институтом унификации частного права (УНИДРУА) на тему «Осмысление «мягкого права»: правотворчество, ответственность государства и источники права». 29 сентября 2023 года он также принял участие в конференции, организованной профессором Кертисом Брэдли в Центре Чикагского университета в Париже на тему «Международные соглашения, не имеющие обязательной силы: есть ли необходимость в большей прозрачности и подотчетности?». В ней приняли участие около двадцати ученых и специалистов-практиков<sup>165</sup>. 23 сентября 2021 года профессор Брэдли также организовал конференцию на тему «Международные соглашения, не имеющие обязательной силы: сравнительная оценка»<sup>166</sup>. Обсуждения, проведенные в рамках этих различных инициатив, позволили Специальному докладчику лучше понять ожидания, трудности и проблемы, связанные с этой темой.

74. Интерес, проявляемый государствами к этой теме, подтверждается следующей информацией, приведенной в статье, опубликованной в 2022 году: «[на неофициальном совещании юрисконсультов в Организации Объединенных Наций в рамках Недели международного права в октябре 2018 года состоялась дискуссия на тему «Меморандумы о взаимопонимании в свете Венской конвенции о праве международных договоров». [...] Что было очевидно [...], так это общий энтузиазм участников, многие из которых сами отвечают за заключение меморандумов о взаимопонимании в своих министерствах. Многие участники с удивлением обнаружили, что проблемы и дилеммы, с которыми им приходится сталкиваться, возникают у юристов-специалистов по международным договорам повсеместно, однако количество международных форумов, на которых это даже признается, остается небольшим»<sup>167</sup>.

<sup>164</sup> Déclaration du Conseil de l'Europe, p. 2 et 3. URL: <https://www.un.org/en/ga/sixth/78/ilc.shtml>.

<sup>165</sup> URL: <https://www.law.uchicago.edu/events/nonbinding-international-agreements-there-need-greater-transparency-and-accountability>.

<sup>166</sup> URL: <https://www.law.uchicago.edu/events/non-binding-international-agreements-comparative-assessment>.

<sup>167</sup> M. Mändveer, «Non-legally binding agreements in international relations: an Estonian perspective», *Baltic Yearbook of International Law*, vol. 20, no 1 (2022), p. 7 à 24, à la page 22.

## VI. Первоначальный обзор имеющихся материалов

75. В соответствии со своим мандатом Комиссия должна основывать свою работу на имеющейся международной практике, судебных решениях и доктрине. В следующих разделах приводится их первоначальный обзор применительно к данной теме. На данном предварительном этапе нашей работы мы не собираемся изучать этот материал и делать какие-либо выводы по существу. Цель этой главы — определить имеющийся материал, чтобы лучше разграничить то, что необходимо изучить для целей данной темы, дать некоторые методологические пояснения относительно этого материала и определить, что можно или нужно сделать для его дополнения.

### A. Международная практика

76. Международная практика, и в частности практика государств, состоит из следующих трех основных элементов: самих международных соглашений, не имеющих обязательной юридической силы (см. раздел 1), внутренней практики, связанной с ними (раздел 2), и правовых позиций, которые государства могут занимать на международном уровне в отношении природы, режима и последствий этих соглашений (раздел 3).

#### 1. Примеры международных соглашений, не имеющих обязательной юридической силы

77. С учетом частого и даже все более широкого использования не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений несложно выявить большое количество примеров таких соглашений или, во всяком случае, соглашений, реальная юридическая природа которых может вызывать вопросы. Такие соглашения регулярно заключаются на двустороннем и многостороннем, а также на региональном и глобальном уровнях. Разумеется, ни Специальный докладчик, ни Комиссия не смогут выявить все существующие международные соглашения, не имеющие обязательной юридической силы<sup>168</sup>.

78. При этом важно, чтобы практика (неизбежно выборочная), которую будет изучать Комиссия, была достаточно репрезентативной: а) в географическом плане и с точки зрения различных правовых систем мира; б) с точки зрения различных форм, которые могут принимать такие соглашения; и с) с точки зрения видов юридических сложностей, которые могут возникнуть в связи с этими соглашениями. Важно также с самого начала работы дать четко понять, что любые приводимые примеры будут носить исключительно иллюстративный характер и что Комиссия не намерена занимать какую-либо позицию в отношении природы соглашений, характер которых будет или может быть спорным.

79. Работа, проведенная Межамериканским юридическим комитетом и КЮМПП, позволила выявить ряд используемых государствами практических методов. Ознакомление со всеми выпусками Азиатского ежегодника международного права (*Asian Yearbook of International Law*) (начал публиковаться в 1991 году), в частности с разделом, посвященным практике азиатских государств, и Африканским ежегодником международного права (*Annuaire africain*

<sup>168</sup> Как показали последние исследования, выявить все существующие практические методы, даже в масштабах одной страны, бывает сложно и даже невозможно. См. Bradley, Goldsmith et Hathaway, “The rise of nonbinding international agreements: an empirical, comparative, and normative analysis”, p. 1281 à 1364, en particulier les pages 1286 et suiv. et la note de bas de page 20.

*de droit international/African Yearbook of International Law*) (начал публиковаться в 1993 году) дает возможность провести первоначальный обзор практики в Африке и Азии. Важно более точно выявить практику государств в разных регионах мира. В этом контексте Специальному докладчику будет полезно, если государства представят значимые примеры своей практики или хотя бы информацию о ней, чтобы дополнить то, что он и другие члены Комиссии выявили, для обеспечения того, чтобы Комиссия провела всестороннее обоснованное исследование этой темы. То же самое относится и к соглашениям, заключенным международными организациями.

## 2. Внутренняя практика, связанная с международными соглашениями, не имеющими обязательной юридической силы

80. Помимо самих соглашений, Специальный докладчик считает, что было бы особенно полезно изучить постановления или руководства, принятые некоторыми государствами (и международными организациями) для контроля и регламентации заключения их ведомствами договоров и других международных соглашений, которые в некоторых случаях содержат положения, конкретно касающиеся принятия не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений. Ряд таких постановлений или внутренних руководств уже был выявлен Специальным докладчиком. Разумеется, перечень необходимо расширять, чтобы он отражал современные тенденции<sup>169</sup>.

81. Эти постановления и руководства касаются, прежде всего, режима, применимого в соответствии с *внутренним законодательством* к заключению соглашений. При этом их изучение может быть полезным в двух отношениях: во-первых, потому что оно может пролить свет на то, как государства относятся к не имеющим обязательной юридической силы международным соглашениям в рамках международного права и на их практику в этой области; во-вторых, потому что в случае значительного сближения практики различных государств можно будет сделать выводы об общих принципах международного права, применимых в этой области.

## 3. Правовые позиции, занятые государствами в отношении не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений

82. В дополнение к вышесказанному следует отметить, что любая позиция, занятая государствами в отношении природы, режима или последствий согласно международному праву не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений, будет полезна для более точного определения любых

<sup>169</sup> См., например: (страны Американского континента) *deuxième rapport de D. Hollis au Comité juridique inter-américain*, CJI/doc.553/18, par. 53 à 56; (Эстония), *Foreign Relations Act*, RT I 2006, 32, 248, 15 juin 2006; (Соединенные Штаты), Département d'État, 22 CRF Part 181, *Coordination, Reporting and Publication of International Agreements*, 2 octobre 2023; (Франция), *Circulaire du 30 mai 1997 du Premier Ministre relative à l'élaboration et à la conclusion des accords internationaux*, 31 mai 1997; (Индонезия), *Law Concerning International Accords (No. 24/2000)*, et son commentaire par E. Pratomo et R. Benny Riyanto, в "The legal status of treaty/international agreement and ratification in the Indonesian practice within the framework of the development of the national legal system", в *Journal of legal, ethical and regulatory issues*, vol. 21, no 2; (Новая Зеландия) *Guidance for government agencies on practice and procedures for concluding international treaties and arrangements*, septembre 2011, а также *New Zealand Treaties Online (mfat.govt.nz)*; (Соединенное Королевство) *Treaties and MOUs: Guidance on Practice and Procedures*, mars 2022; (Швейцария) *Guide de la pratique en matière de traités internationaux*, 2023; (Европейский союз) *Arrangements for non-binding instruments*, 4 décembre 2017, 15367/17. См. также Bradley, Goldsmith et Hathaway «The rise of nonbinding international agreements: an empirical, comparative, and normative analysis», p. 1335 et suiv.

применимых норм по этим трем пунктам. Представление государствами ответов на вопросники Межамериканского юридического комитета и КЮМПП является первым шагом в этом направлении. И здесь любая информация или практический опыт, которые государства-члены могут предоставить Комиссии, будут бесценными.

83. С учетом важности такого практического опыта для целей настоящей темы Специальный докладчик рекомендует, чтобы в доклад Комиссии о работе нынешней сессии была включена адресованная конкретно государствам (и международным организациям, если будет принято решение включить их в сферу охвата проекта) просьба о предоставлении информации по настоящей теме.

## V. Судебная практика

84. Существует значительный массив международного судебных решений по теме о не имеющих обязательной юридической силы международных соглашениях, которые обсуждаются и комментируются в доктрине<sup>170</sup>. Соответствующие судебные и иные решения, постановления и консультативные заключения будут подробно проанализированы в последующих докладах, когда будет рассмотрена каждая из подтем данной темы. Необходимо тщательно определить точки соприкосновения и расхождения в судебных решениях, чтобы сделать выводы о современном состоянии международного права по данному вопросу.

85. Что касается судебных решений в межгосударственной сфере, то Международному Суду неоднократно приходилось рассматривать вопрос о не имеющих обязательной силы договоренностях. Прежде всего, у него была возможность еще раз заявить, что в его задачи не входит комментирование по вопросам «политических или моральных обязанностей»<sup>171</sup>. Кроме того, в ряде случаев ему приходилось определять, являются ли международные соглашения или договоренности, на которые в нем ссылались и характер которых вызывал вопросы, соглашениями или договорами, юридически обязывающими их стороны<sup>172</sup>. Суд также рассматривал вопрос о том, могут ли молчаливое согласие, эстоппель,

<sup>170</sup> См., в частности, P. Gautier, *Essai sur la définition des traités entre États. La pratique de la Belgique aux confins du droit des traités*, Bruxelles, Bruylant, 1993, p. 353 et suiv.; тот же автор “Non-binding agreements”, par. 11 et suiv.; Chinkin, “A mirage in the sand? Distinguishing binding and non-binding relations between States”; или Jiménez García, *Derecho internacional líquido: ¿Efectividad frente a legitimidad?*, en particulier p. 165 et suiv.

<sup>171</sup> Cour internationale de Justice, *Statut international du Sud-Ouest africain, Avis consultatif*: C.I.J. Recueil 1950, p. 128, à la page 140.

<sup>172</sup> Cour internationale de Justice, *Affaire Ambatielos (compétence), Arrêt du 1er juillet 1952*: C.I.J. Recueil 1952, p. 28, aux pages 41 à 44; *Affaires du Sud-Ouest africain (Éthiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), Exceptions préliminaires, Arrêt du 21 décembre 1962*: C.I.J. Recueil 1962, p. 319, в частности, p. 330 à 332 (также индивидуальное мнение судьи Джессепа, p. 387, в частности, p. 401 à 407, и общее особое мнение судей Спендера и Фитцмориса, p. 465, в частности, p. 474 à 478); *Plateau continental de la mer Egée, arrêt, C.I.J. Recueil 1978*, p. 3, aux pages 38 et suiv., par. 94 et suiv.; *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahrein, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1994*, p. 112, aux pages 120 à 122, par. 21 à 30; *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria; Guinée équatoriale (intervenante)), arrêt, C.I.J. Recueil 2002*, p. 303, aux pages 426 à 431, par. 252 à 268; *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010*, p. 14, aux pages 62 et 63, par. 128 (см. также p. 45 à 47, par. 61 à 66); *Différend maritime (Pérou c. Chili), arrêt, C.I.J. Recueil 2014*, p. 3, aux pages 16 et suiv., par. 24 et suiv.; *Délimitation maritime dans l’océan Indien (Somalie c. Kenya), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2017*, p. 3, aux pages 21 à 24, par. 41 à 50; и *Obligation de négocier un accès à l’océan Pacifique (Bolivie c. Chili), arrêt, C.I.J. Recueil 2018*, p. 507, aux pages 539 à 552, par. 91 à 139.

законные ожидания или совокупное действие нескольких документов и актов привести к признанию их обязательной силы<sup>173</sup>. Он также выражал свою позицию относительно юридических последствий «соглашения», которое еще не было «инкорпорировано в документ, имеющий обязательную юридическую силу»<sup>174</sup>. Суд также опирался на не имеющие обязательной юридической силы соглашения для установления существования нормы международного обычного права<sup>175</sup> и принципа *Pacta sunt servanda*<sup>176</sup>.

86. Международному трибуналу по морскому праву и межгосударственным арбитражным органам также приходилось выносить решения по вопросу о том, являются ли двусторонние<sup>177</sup> или многосторонние<sup>178</sup> декларации или договоренности юридически обязывающими соглашениями, а также о потенциальных юридических последствиях не имеющих обязательной юридической силы соглашений<sup>179</sup>. В одном из этих арбитражных разбирательств обсуждался вопрос о совокупных юридических последствиях нескольких не имеющих самих по себе обязательной силы двусторонних заявлений и возможной применимости эстоппеля в отношении них<sup>180</sup>.

87. Разумеется, будут также приняты во внимание решения, вынесенные другими международными судебными органами и имеющие отношение к данной теме. В качестве примера можно привести решения или постановления, вынесенные Всемирной торговой организацией<sup>181</sup> или Международным центром по

<sup>173</sup> *Cour internationale de Justice, Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili)* (см. предыдущую сноску), p. 555 à 559, par. 149 à 162, et p. 562 et 563, par. 172 à 174.

<sup>174</sup> *Cour internationale de Justice, Différend frontalier (Burkina Faso/Niger), arrêt, C.I.J. Recueil 2013*, p. 44, aux pages 66 à 73, par. 35 à 59 (в частности, p. 71, par. 53, см. сноску).

<sup>175</sup> *Cour internationale de Justice, Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 14, p. 100 et 107, par. 189 et 204; и *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010*, p. 403, à la page 437, par. 80.

<sup>176</sup> *Cour internationale de Justice, Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996*, p. 226, aux pages 264 et 265, par. 102.

<sup>177</sup> Tribunal international du droit de la mer, «*Hoshinmaru*» (*Japon c. Fédération de Russie*), *prompte mainlevée, arrêt, TIDM Recueil 2005-2007*, p. 18, aux pages 46 et 47, par. 86 et 87; *Délimitation de la frontière maritime dans le golfe du Bengale (Bangladesh/Myanmar), arrêt, TIDM Recueil 2012*, p. 4, aux pages 24 et suiv., par. 56 et suiv.; см. также *Délimitation de la frontière maritime dans l'océan Atlantique (Ghana/Côte d'Ivoire), arrêt, TIDM Recueil 2017*, p. 4, aux pages 58 à 65, par. 169 à 192. См. также арбитраж ad hoc entre la province de Terre-Neuve et la province de la Nouvelle-Écosse, Première phase, 17 mai 2001, *International Law Reports*, vol. 128, p. 435, aux pages 449 et suiv., par. 3.14 et suiv.

<sup>178</sup> *Arbitrage entre la République des Philippines et la République populaire de Chine concernant la mer de Chine méridionale*, sentence du 29 octobre 2015 sur la compétence et la recevabilité, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXXIII, p. 1, aux pages 81 à 98, par. 197 à 245.

<sup>179</sup> *Arbitrage entre les États-Unis et le Royaume-Uni concernant les redevances d'usage à l'aéroport de Heathrow*, sentence arbitrale rendue relativement à la première question, décision du 30 novembre 1992 (révisée le 18 juin 1993), *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXIV, aux pages 130 et suiv., par. 6.1. et suiv.; *Sentence arbitrale relative au chemin de fer dit Iron Rhine ("Ijzeren Rijn") entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas*, décision du 24 mai 2005, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXVII, p. 35, aux pages 95 à 99, par. 154 à 158. См. также *Conciliation relative à la mer de Timor (Timor-Leste/Australie)*, décision sur la compétence du 19 septembre 2016, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXXIV, p. 208, aux pages 223 à 226, par. 52 à 58.

<sup>180</sup> *Arbitrage entre la République des Philippines et la République populaire de Chine concernant la mer de Chine méridionale* (см. выше сноску 178), p. 99 et 100, par. 247 à 251.

<sup>181</sup> См., например, ссылки, приведенные в комментарии к пункту 1 вывода 10 выводов, касающихся последующих соглашений и последующей практики в связи с толкованием договоров (A/73/10, с. 86, сноска 426).

урегулированию инвестиционных споров<sup>182</sup>. Они также могут включать, среди прочих, решения региональных судов, независимо от того, обладают ли они юрисдикцией в области прав человека<sup>183</sup> или являются частью региональных интеграционных организаций<sup>184</sup>.

88. Кроме того, полезно будет обратиться, в качестве дополнительного или вспомогательного материала, к легкодоступным национальным судебным решениям по делам, в которых национальные суды имели возможность вынести решение о природе международных соглашений, не имеющих обязательной юридической силы. Примером может служить решение Государственного совета Франции от 7 июня 2006 года, который постановил, что Филадельфийская декларация от 10 мая 1944 года о целях и задачах Международной организации труда не относится к числу «дипломатических текстов», составляющих договоры, и поэтому на эту декларацию нельзя ссылаться в обоснование иска, поданного в Государственный совет<sup>185</sup>. Любая дополнительная информация о национальной судебной практике, которую государства могут предоставить Комиссии, будет, конечно, бесценной.

### С. Доктрина

89. План исследования 2022 года содержит первую библиографию по теме. С тех пор она была расширена (и будет расширяться по мере продвижения работы). В основном она содержит три основных типа исследований: исследования общего или сквозного характера по рассматриваемой теме, исследования, представляющие национальную или региональную позицию по данной теме<sup>186</sup>,

<sup>182</sup> Что касается арбитражной практики, касающейся юридических последствий совместных заявлений о толковании и их обязательной или необязательной силы, см. в частности, Alcolea, “States as masters of (investment) treaties: the rise of joint interpretative statements”; а также Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли, Записка Секретариата о толковании инвестиционных договоров их сторонами, 17 января 2020 года (A/CN.9/WG.III/WR.191), в частности, пункты 8, 36, 46 и 47, 51, 53 и 56.

<sup>183</sup> Судебные и квазисудебные органы, занимающиеся вопросами прав человека, без колебаний используют не имеющие обязательной силы документы. Однако документы, запрашиваемые этими органами, в основном имеют форму текстов, принятых международными организациями, а не соглашений, не имеющих обязательной силы. См. L. Hennebel et H. Tigroudja, *Traité de droit international des droits de l’homme*, Paris, Pedone, 2016, p. 159 à 184.

<sup>184</sup> См., например, Cour de justice des Communautés européennes, affaire 126/86, arrêt, 29 septembre 1987; решение, в котором признается интерпретационное «юридическое воздействие» целей «программного характера» (*Recueil de jurisprudence 1987*, p. 3697, par. 14); affaire C-233/02, 23 mars 2004 (необязательный характер руководящих положений, согласованных между Соединенными Штатами и Европейским сообществом). См. также (о *джентльменских соглашениях* или меморандумах о намерениях) les arrêts du 12 février 2009 dans l’affaire C-45/07 et du 28 juillet 2016 dans l’affaire C-660/13.

<sup>185</sup> (France) Conseil d’État, 7 juin 2006, *Association aides et autres*, n° 285576. См. также примеры решений в Gautier “Non-binding agreements”, par. 10 (в частности, различные оценки характера межгосударственной торжественной декларации от 5 января 1943 года (*Journal officiel de la République française*, 18 novembre 1943, p. 277), которые были приняты судами Франции, Бельгии, Сингапура и Соединенных Штатов); примеры решений французских и турецких судов, приведенные в M. Forteau, A. Miron et A. Pellet, *Droit international public*, 9e éd., Paris, LGDJ, 2022, p. 487; а также британскую судебную практику в Hill, *Aust’s Modern Treaty Law and Practice*, p. 67 à 69.

<sup>186</sup> Например, Mändveer, “Non-legally binding agreements in international relations: an Estonian perspective”; M. N. Samedov, *K probleme vidov mezhdunarodnih dogovorov Azerbaidjanskoj Respubliki* [Sur la problématique de la distinction entre divers types d’accords internationaux conclus par la République d’Azerbaïdjan], *Bakı Universitetinin Xəbərləri: Sosial-siyasi elmlər*

и исследования, направленные на выявление в конкретном случае правовой природы того или иного соглашения<sup>187</sup>. В дополнение к этим ссылкам, специально посвященным данной теме, и для того, чтобы составить более репрезентативное представление о доктрине, Специальный докладчик счел целесообразным обратиться для целей настоящего предварительного доклада, с одной стороны, к выборке последних изданий учебников по международному публичному праву и, с другой стороны, к общим курсам Гаагской академии международного права за последние тридцать лет, с тем чтобы определить, какая роль отводится в этих учебниках и общих курсах не имеющим обязательной юридической силы международным соглашениям.

90. На основе этого первоначального обзора доктрины (за исключением работы Института международного права, которая была представлена в выше разделе В.1 главы V) можно сформулировать ряд предварительных соображений, которые, конечно, заслуживают более подробного и детального рассмотрения далее в разбивке по подтемам:

а) во-первых, очевидно, что интерес к этой теме в доктрине растет, о чем свидетельствуют недавние публикации, специально посвященные этой теме;

б) не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения также часто изучаются в общих гаагских курсах (изданных только на английском или французском языках, но авторами из разных регионов мира)<sup>188</sup>, а

---

*seriyası*, n° 4, 2008, p. 45 à 57; или труд, начатый К. Брэдли, о котором говорилось выше в разделе В.4 главы V.

<sup>187</sup> См. ссылки, приведенные ниже в пункте 118.

<sup>188</sup> См. H. Thierry, Voir H. Thierry, « L'évolution du droit international : cours général de droit international public », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1990-III*, vol. 222, p. 9 à 186, aux pages 44 à 45 et aux pages 74 à 76 ; P. Weil, « Le droit international en quête de son identité. Cours général de droit international public », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1992-VI*, vol. 237, p. 9 à 370, aux pages 231 et suiv. ; F. Capotorti, « Cours général de droit international public », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1994-IV*, vol. 248, p. 9 à 344, aux pages 116 et 117 ; I. Brownlie, « International law at the fiftieth anniversary of the United Nations. General course on public international law », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1995*, vol. 255, p. 9 à 228, aux pages 80 et suiv. ; K. Zemanek, « The legal foundations of the international system. General course on public international law », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1997*, vol. 266, p. 9 à 336, aux pages 141 et suiv. ; J. A. Pastor Ridruejo, « Le droit international à la veille du vingt et unième siècle : normes, faits et valeurs. Cours général de droit international public », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1998*, vol. 274, p. 9 à 308, aux pages 49 et suiv. ; S. Sur, « La créativité du droit international. Cours général de droit international public », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 2012*, vol. 363, p. 9 à 332, aux pages 205 et suiv. ; T. Treves, « The expansion of international law. General course on public international law (2015) », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 2018*, p. 9 et suiv., aux pages 280 et suiv. ; A. Pellet, « Le droit international à la lumière de la pratique : l'introuvable théorie de la réalité », p. 200 et suiv. Другие курсы не содержат раздела, специально посвященного международным соглашениям, не имеющим обязательной юридической силы, но рассматривают их при изучении определения договоров (см., например, S. Rosenne, "The perplexities of modern international law. General course on public international law", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 2001*, vol. 291, p. 9 à 472, aux pages 359 et suiv.; и P.-M. Dupuy, « L'unité de l'ordre juridique international. Cours général de droit international public (2000) », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 2002*, vol. 297, p. 9 à 490, aux pages 132 à 135) или соображения о «мягком праве» (см. C. Tomushat, "International law: ensuring the survival of mankind on the eve of a new century. General course on public international law", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1999*, vol. 281, p. 9 à 438, aux pages 349 et suiv.; C. Dominicé, «La société internationale à la recherche de son équilibre. Cours général de droit international public», *Recueil des cours de l'Académie de droit*

также во многих учебниках по международному праву<sup>189</sup>; это, как правило, подтверждает, что не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения не находятся полностью вне сферы международного права;

*international de La Haye, 2013*, vol. 370, p. 9 à 392, aux pages 120 et suiv.; или R. Wolfrum, “Solidarity and community interests: driving forces for the interpretation and development of international law. General course on public international law”, *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2021*, vol. 416, p. 9 à 479, à la page 176). Следующие общие курсы конкретно не охватывают эту тему: R. Higgins, “International law and the avoidance, containment and resolution of disputes. General course on public international law”, *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 1991-V*, vol. 230, p. 9 à 342; A. A. Cançado Trindade, «International law for humankind: towards a new jus gentium (II). General course on public international law», *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2005*, vol. 317, p. 9 à 312; M. Bedjaoui, «L’humanité en quête de paix et de développement (II). Cours général de droit international public (2004)», *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2006*, vol. 325, p. 9 à 542; J. Verhoeven, «Considérations sur ce qui est commun. Cours général de droit international public (2002)», *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2008*, vol. 334, p. 9 à 434; A. Mahiou, «Le droit international ou la dialectique de la rigueur et de la flexibilité. Cours général de droit international public», *ibid.*, vol. 337, p. 9 à 516; G. Gaja, «The protection of general interests in the international community. General course on public international law (2011)», *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2012*, vol. 364, p. 9 à 186; J. Crawford, “Chance, order, change: the course of international law. General course on public international law”, *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2013*; M. Bennouna, «Le droit international entre la lettre et l’esprit. Cours général de droit international public», *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2016*, vol. 383, p. 9 à 231; D. Momtaz, «La hiérarchisation de l’ordre juridique international. Cours général de droit international public», *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2020*, vol. 412; и R. Kolb, «Le droit international comme corps de “droit privé et de “droit public”. Cours général de droit international public», *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye, 2021*, vol. 419, p. 9 à 668.

<sup>189</sup> См., например, следующие учебники (список которых может быть дополнен работами, опубликованными на других языках, в частности теми, на которые члены Комиссии могут сослаться в своих комментариях к настоящему докладу): Ашавский Б.М., Бируков М.М., Бордунов В.Д. и др., *Международное право [Droit international]*, под редакцией Егорова С.А., 5-е издание, Москва, 2016 год, сс. 70-85 и сс. 267-269 текста на русском языке; A. Clapham (dir. publ.), *Brierly’s Law of Nations: An Introduction to the Role of International Law in International Relations*, Oxford, Oxford University Press, 2012, 7e éd., p. 302 et suiv.; D. Carreau, A. Hamann et F. Marrella, *Droit international*, 13e éd., Paris Pedone, 2022, p. 247 et suiv.; O. Casanovas et A. J. Rodrigo, *Compendio de derecho internacional público*, Madrid, Tecnos, 8e éd., 2019, p. 100; J. Combacau et S. Sur, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2019, p. 119 à 125; M. Diez de Velasco Vallejo, *Instituciones de derecho internacional público*, Madrid, Tecnos, 18e éd., 2013, p. 194 et 195; P.-M. Dupuy et Y. Kerbrat, *Droit international public*, 16e éd. remaniée et enrichie, Paris, Dalloz, 2022, p. 453 et suiv.; M. D. Evans, *International Law*, 5e éd., Oxford, Oxford University Press, 2018, p. 138 et suiv.; Forteau, Miron et Pellet, *Droit international public*, p. 480 à 490; Paola Gaeta, Jorge E. Viñuales and Salvatore Zappalà, *Cassese’s International Law*, 3rd ed. (Oxford, Oxford University Press, 2020), pp. 143–145; И. И. Лукашук, «Право международных договоров» [«Droit des traités»], в *Курсе международного права в 7 томах*, В. Н. Кудрявцев и др. (ред.), т. 4 «Отрасли международного права», Москва, Наука, 1990, с. 5 и далее; И. И. Лукашук, *Современное право международных договоров [Droit contemporain des traités]* — *Заключение международных договоров [Conclusion des traités]*, Moscou, Wolters Kluwer, 2004, p. 545 et suiv. et 564 et suiv.; A. Remiro Brotons et al., *Derecho internacional. Curso general*, Valence, Tirant Lo Blanch, 2010, p. 191 à 199; D. Ruzié, G. Teboul, *Droit international public*, Dalloz, 2023, p. 29; M. N. Shaw, *International Law*, 9e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2021, p. 99 et suiv. Некоторые учебники, не содержащие раздела, специально посвященного не имеющим обязательной юридической силы международным соглашениям, могут, однако, рассматривать их в других разделах, в частности в разделе, посвященном определению договоров: см. например, D. Alland, *Manuel de droit international public*, 10e éd., Paris, Presses universitaires de France, 2023; J. Crawford, *Brownlie’s Principles of Public International Law*, 9e éd., Oxford, Oxford

с) терминология, используемая для описания не имеющих обязательной юридической силы соглашений, может отличаться у разных авторов (а также на разных языках);

д) одни и те же примеры часто приводятся авторами (в том числе почти все из них указывают Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе<sup>190</sup> (Хельсинкский заключительный акт));

е) некоторые вопросы периодически повторяются (в том числе критерии, которые следует использовать для проведения различия между не имеющими обязательную силу соглашениями и договорами), а некоторые вопросы вызывают расхождения во мнениях (в частности, применимость принципа добросовестности или эстоппеля). Вопросы, поднятые этими авторами, были включены в перечень вопросов, которые будут рассмотрены в главе VIII настоящего доклада.

## VII. Сфера охвата темы

91. Определение сферы охвата этой темы неотделимо от выбора терминологии. Еще в 1983 году в Институте международного права была отмечена «чрезвычайная важность используемой терминологии» для данной темы<sup>191</sup>. В плане исследования 2022 года внимание было обращено на терминологические аспекты и их связь с определением сферы охвата темы, а для обоснования заголовка темы было указано следующее:

«Термин «соглашение» (на французском языке — “*accord*”), не имеющее обязательной юридической силы, используется в названии настоящего предложения без ущерба для того значения, которое в итоге может быть уместно в него вкладывать (и с учетом того, что в практике некоторых государств термин «соглашение» может относиться только к соглашениям, имеющим обязательную силу). В случае необходимости можно отдать предпочтение другим терминам (например, «договоренность» или «понимание» (“*entente*”), либо «инструмент», при условии что принятый в итоге термин будет соответствовать сфере охвата темы [...]). Поскольку термин «не имеющее обязательной силы соглашение» использовался в предыдущей работе Комиссии [...] и в недавней работе Межамериканского юридического комитета и КЮМПП [...], он был принят для настоящего предложения»<sup>192</sup>.

---

University Press, 2019; A. E. Cassimatis, *Public International Law*, Oxford University Press Australia and New Zealand, 2021; T. Fleury-Graff, *Manuel de droit international public*, Paris, Presses universitaires de France, 2022; R. Jennings, A. Watts (dir. publ.), *Oppenheim's International Law*, 9e éd., Harlow, Longman, 1992; S. Laghmani, *L'ordre juridique international: souveraineté, égalité et logique de l'accord*, Nirvana, 2021; A. Orakhelashvili, *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 9e éd., New York, Routledge, 2022.

<sup>190</sup> Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (Helsinki, le 1er août 1975), European Coordination Centre for Research and Documentation in Social Sciences, International Social Science Council, *L'Acte final d'Helsinki, texte et analyse*, Wilhelmsfeld, Gottfried Egert, 1990.

<sup>191</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 60, t. II, p. 126 (M. Arangio-Ruiz).

<sup>192</sup> A/77/10, приложение I, п. 3.

92. Важно вернуться к этим аспектам терминологии более подробно, особенно в свете замечаний некоторых государств в Шестом комитете относительно выбора используемых терминов<sup>193</sup>.

## A. «Соглашения»

93. Как уже упоминалось выше, выбор термина «соглашение» в названии этой темы был поднят в плане исследования 2022 года. С тех пор несколько государств рекомендовали заменить этот термин на «документ» или «договоренность» на том основании, что, по их мнению, термин «соглашение» должен быть зарезервирован для документов, имеющих обязательную юридическую силу. Это также является причиной недавнего решения КЮМПП изменить название предмета, который он изучает в рамках той же темы (см. выше гл. III, разд. В).

94. Полностью осознавая эту озабоченность, Специальный докладчик, тем не менее, после тщательного рассмотрения пришел к выводу, что Комиссии следует сохранить термин «соглашение». Этому есть несколько причин.

а) Определение договоров, содержащееся в Венской конвенции 1969 года, сформулировано таким образом (««договор» означает международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом [...]»), что оно подразумевает существование международных соглашений, которые заключены между государствами в письменной форме и которые не являются договорами — то есть тех, которые не «регулируются международным правом» в том смысле, что они не создают прав и обязательств. Подготовительные материалы ясно свидетельствуют об этом (см. выше гл. V, разд. A.1).

б) Последующая работа Комиссии подтвердила, не встретив общего возражения со стороны государств в Шестом комитете, что международное соглашение между государствами может не иметь обязательную юридическую силу (см. выше гл. V, разд. A.2).

в) Хотя государства не всегда называют заключаемые ими не имеющие обязательной юридической силы соглашения «соглашениями» и часто используют другие термины, общее выражение «международные соглашения, не имеющие обязательной силы» сегодня регулярно используется как в международной практике (о чем свидетельствует название Руководящих положений Межамериканского юридического комитета), так и во внутренней практике (см. выше гл. VI, разд. A.2). В доктрине также используется термин «соглашения» для обозначения не имеющих обязательной юридической силы соглашений, о чем свидетельствуют названия многочисленных статей на английском, испанском и французском языках, перечисленных в библиографии, прилагаемой к плану исследования 2022 года<sup>194</sup>.

<sup>193</sup> См. выше гл. III. Специальный докладчик хотел бы отметить, что его предварительное исследование было сосредоточено на тех языках, которыми он владеет лично (английский, французский и испанский). Необходимо будет, опираясь на весьма разнообразные лингвистические знания членов Комиссии, уточнить, какова ситуация на других языках.

<sup>194</sup> В русском языке термин “accord” («договоренности») также представляется уместным в контексте данной темы (см. Лукашук, *Современное право международных договоров* [Droit contemporain des traités] — *Заключение международных договоров* [Conclusion des traités], p. 548). См. также, в числе многих примеров, введение к специальному выпуску *International Community Law Review*, vol. 20 (2018), посвященному этой теме, p. 135 («не имеющее обязательной юридической силы соглашение»); и J.-P. Jacqué, «Acte et norme en droit international public», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*,

d) В любом случае, с прагматической точки зрения, ситуация, возникающая на практике, часто выглядит следующим образом: при наличии того, что представляется соглашением между государствами, может возникнуть вопрос (например, в суде) о том, имеет ли это соглашение обязательную юридическую силу или нет. Иными словами, вопрос о том, является ли соглашение договором, на практике является не отправной, а конечной точкой рассуждений: только изучив характеристики рассматриваемого соглашения, мы сможем определить, является ли оно юридически обязывающим или нет<sup>195</sup>. Этот момент заслуживает более пристального внимания, поскольку часто случается так, что государства соблюдают соглашения «но при этом невозможно констатировать, считают ли они себя связанными юридическими или политическими обязательствами»<sup>196</sup>. Недостаток постулирования того, что «соглашение» непременно должно быть обязывающим или что не имеющий обязательной силы «документ» в отношениях между несколькими государствами не может считаться «соглашением», заключался бы в ограничении манипулирования конструктивной неопределенностью, которая важна на практике.

e) Вышеприведенное соображение тем более важно, что в некоторых двусторонних или многосторонних документах, которые не являются обязывающими или, по крайней мере, независимо от того, являются они обязывающими или нет, прямо используется термин «соглашение» или глагол «соглашаться»<sup>197</sup>.

f) Кроме того, предложенные альтернативные термины внесут больше путаницы, чем ясности. Прежде всего, термин «документ» создает проблему, поскольку он относится к форме в ущерб содержанию (и поэтому не позволяет уточнить, что речь идет о соглашениях, являющихся результатом согласования воли). Кроме того, в определении договоров в Венской конвенции 1969 года термин «документ» используется как в единственном, так и во множественном числе, а в пункте 1 а) статьи 2 уточняется, что соглашение, регулируемое международным правом, является договором «независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах». Термин «документ» также используется в Конвенции в других случаях с различными значениями, на этот раз для обозначения

---

1991-II, vol. 227, p. 357 et suiv., à la page 391 (« accords internationaux non obligatoires »); Eisemann, « Le Gentlemen's agreement comme source du droit international », p. 327, note 4 (« accord non contraignant », “non-binding agreement”, « accord sans force juridique obligatoire »); A. E. Boyle, “Some reflections on the relationship of treaties and soft law”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 48 (1999), p. 901 et suiv. (“non-binding agreement”).

<sup>195</sup> Международный Суд следовал этому подходу в деле *Обязательство договориться о доступе к Тихому океану (Боливия против Чили)*: он поставил под сомнение юридический характер нескольких «двусторонних соглашений», и только после изучения этих «соглашений» Суд пришел к выводу, что «двусторонние документы», на которые ссылаются, не влекут за собой юридических обязательств (см. выше сноску 172, p. 539 et 540, le paragraphe 93 et l'intitulé du point 1 qui précède le paragraphe 94, puis, aux pages 551 et 552, le paragraphe 139).

<sup>196</sup> J. Salmon, «Les accords non formalisés ou “solo consensu”», *Annuaire français de droit international*, vol. 45 (1999), p. 1 à 28, à la page 12.

<sup>197</sup> См. например, Аргайлскую совместную декларацию о диалоге и мире между Гайаной и Боливарианской Республикой Венесуэла (la déclaration conjointe d'Argyle pour le dialogue et la paix entre le Guyana et la République bolivarienne du Venezuela) от 14 декабря 2023 года, в семи пунктах которой используется глагол «согласились» (URL: <https://www.foreign.gov.bb/the-joint-declaration-of-argyle-for-dialogue-and-peace-between-guyana-and-venezuela/>). См. также оригинальный случай «Соглашений Артемиды» от 13 октября 2020 года, в которых используется термин «Соглашения» в официальной версии на английском языке (<https://www.nasa.gov/artemis-accords/>).

односторонних актов<sup>198</sup>. Более того, термин «документ» неоправданно расширил бы сферу применения данной темы, заставив включить в нее любой тип официального документа, не имеющего обязательной юридической силы, в том числе резолюции международных организаций или, например, такой документ, как Таллинское руководство по международному праву, применимому к кибервойнам<sup>199</sup>. Если же термин «документ» используется только для обозначения соглашений, то, во избежание недоразумений, лучше использовать последний термин<sup>200</sup>. Термин «договоренность», с другой стороны, используется во многих ситуациях для обозначения особой категории соглашений, заключаемых административными субъектами разных стран (или международными организациями). Поэтому термин «договоренность», как представляется, не подходит для определения предмета настоящей темы (см. ниже раздел С), хотя бывают случаи, когда «договоренность» действительно заключают два государства. Термин «понимание» (на французском языке «*entente*») (на английском языке «*understanding*») также представляется слишком коннотативным (в той мере, в какой он относится к конкретной категории меморандумов о взаимопонимании), чтобы его сохранять. С другой стороны, такие термины, как «документы» или «акты», были бы слишком широкими и недифференцированными, чтобы быть применимыми для целей данной темы. Можно было бы придумать и более сложные выражения, такие как «согласованные акты» или «консенсусные документы», но помимо того, что эти прилагательные в любом случае предполагают наличие соглашения, нет уверенности, что они легко переводимы на все языки.

95. В отличие от этого, термин «соглашение» имеет то преимущество, что позволяет просто, ясно и четко обозначить данную тему — разумеется, с учетом того, что ничто не мешает Комиссии указать в своем проекте, что использование термина «соглашение» для целей данной темы не наносит ущерба а) природе и последствиям, которые могут иметь *или не иметь* рассматриваемые соглашения, и б) терминологическому выбору, который некоторые государства могут сделать для ориентации своей собственной национальной практики в отношении международных соглашений.

96. Термин «соглашение» лучше отражает тот факт, что речь идет о ситуациях, в которых государства или международные организации *договорились сообща* (или *взаимно договорились*) о чем-то — то, что мы могли бы назвать существенным аспектом понятия «соглашение», предполагающего согласование воле<sup>201</sup>.

97. Это важное уточнение позволяет исключить из данной темы правовые акты, которые приписываются одному автору, т. е. односторонние акты, даже если они были согласованы на переговорах государствами. Таким образом,

<sup>198</sup> См., в частности, статью 16 об обмене ратификационными грамотами и документами о принятии, утверждении или присоединении или их депонировании. См. также, среди прочих примеров, статью 67 о документах об объявлении договора недействительным, о прекращении договора, о выходе из него или о приостановлении его действия.

<sup>199</sup> M. N. Schmitt (dir. publ.), *Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.

<sup>200</sup> В главе “Non-legally binding instruments” (Не имеющие обязательной юридической силы документы) своей монографии “*Aust’s Modern Treaty Law and Practice*” (Современное договорное право и практика Оста) Дж. Хилл рассматривает только соглашения и подчеркивает, что «[не имеющий обязательной юридической силы] документ, тем не менее, все еще можно в общих чертах называть «соглашением» (хотя это и не рекомендуется), поскольку он представляет собой сделку между государствами, хотя и не имеющую обязательной юридической силы в международном праве» (р. 41, курсив добавлен).

<sup>201</sup> См. Eisemann, « Le Gentlemen’s agreement comme source du droit international », p. 345 (согласование воле по итогам международных переговоров)

данная тема не должна касаться резолюций и других актов, принятых международными организациями как таковыми (включая, например, такие документы, как руководящие положения, принятые Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, или общие замечания Комитета по правам человека).

98. Термин «соглашение» также позволяет исключить из сферы исследования темы соглашения, являющиеся результатом, в силу расширения формулировок, простого сочетания нескольких позиций или односторонних обещаний, которые сами по себе не характеризуются идентифицируемой конвенционной целостностью<sup>202</sup>.

99. Однако Комиссии предстоит определить, как поступить с категорией актов, природа которых остается неопределенной, а именно с актами, принятыми в рамках межправительственных конференций, которые не обладают собственной правосубъектностью<sup>203</sup>. В отсутствие такой самостоятельной правосубъектности этих конференций акты, принятые государствами в их рамках, могут рассматриваться как имеющие характер соглашений<sup>204</sup>. Однако с учетом весьма обширной практики в этой области (в частности, практика «конференций сторон») и того факта, что акты, принимаемые в рамках этих конференций, очень часто зависят, как по способу заключения, так и по применимому режиму, от конкретного институционального контекста, в котором они принимаются, Специальный докладчик склонен исключить их из настоящей темы и ограничить ее международными соглашениями, заключенными вне многосторонних институциональных рамок<sup>205</sup>. В то же время Специальный докладчик также осознает, что изучение некоторых из этих актов (в частности, тех, которые принимают форму важных необязывающих глобальных деклараций или пактов) может быть полезным для настоящей работы, так что в итоге было бы разумным не принимать слишком категоричного решения относительно их включения или исключения из настоящей темы. Эта осторожность представляется тем более уместной, что,

<sup>202</sup> План исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 27 iv). В международном праве согласование воль, т. е. «соглашение», может принимать различные формы. Например, в деле *Спор по поводу статуса и использования вод Силалы (Чили против Боливии)* то, что Международный Суд назвал «соглашением» между сторонами, стало результатом сравнения их состязательных бумаг и аргументов (письменных и устных) в Суде (см. *C.I.J. Recueil 2022*, en particulier pages 635, 640 et 643, par. 42, 65 ou 75).

<sup>203</sup> Информацию о последствиях таких актов см., например, R. R. Churchill et G. Ulfstein, “Autonomous institutional arrangements in multilateral environmental agreements: a little-noticed phenomenon in international law”, *American Journal of International Law*, vol. 94 (2000), p. 623 et suiv., aux pages 638 et suiv.; L. Delabie, « Gouvernance mondiale : G8 et G20 comme modes de coopération interétatiques informels », *Annuaire français de droit international*, vol. 55 (2009), p. 629 à 663, aux pages 653 et suiv. Информацию о неопределенной на практике границе между резолюциями международных организаций и необязывающими соглашениями см. также: Forteau, Miron et Pellet, *Droit international public*, p. 483 et 484.

<sup>204</sup> План исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 27 v). Кроме того, согласно пункту 3) комментария к выводу 12 выводов о выявлении международного обычного права: в отличие от резолюций международных организаций, резолюции межправительственных конференций исходят от государств-членов (A/73/10, с. 166). См. также вывод 11 о решениях, принятых в рамках конференции государств-участников, и соответствующий комментарий в выводах о последующих соглашениях и последующей практике в связи с толкованием договоров (A/73/10, сс.90–102).

<sup>205</sup> В пункте 2 выводов 11 выводов о последующих соглашениях и последующей практике в связи с толкованием договоров Комиссия заявила, что «юридический эффект решения, принятого в рамках конференции государств-участников, зависит в первую очередь от договора и применимых правил процедуры» (A/73/10, с. 90).

возможно, придется проводить различие между актами, принятыми «этими конференциями», и актами, принятыми «в рамках этих конференций».

100. Кроме того, целесообразно ограничиться соглашениями, в которых государства намерены взять на себя ту или иную обязанность (даже если она не имеет обязательной юридической силы)<sup>206</sup>, и исключить все документы или сообщения, в которых государства просто сообщают или излагают факты или позиции или принимают чисто оперативные меры, даже если это делается сообща, — документы и сообщения, которые бесчисленны и являются частью повседневной дипломатии<sup>207</sup>. Если перефразировать, то в центре данной темы должна находиться «серая зона» соглашений, которые, не являясь договорами, настолько близки к ним, что возникает необходимость определить, как отличать их от договоров, и выявить их возможные юридические последствия. Иными словами, именно соглашения с нормативным элементом (даже если они не являются юридически обязывающими) должны быть в фокусе работы Комиссии<sup>208</sup>. Вместе с тем, например, соглашение, по которому главы двух государств планируют встретиться через месяц (или отменить встречу), или совместная декларация двух министров иностранных дел, напоминающая о дружественных и братских отношениях между их странами или выражающая желание углубить отношения сотрудничества между ними, не представляют собой тот тип соглашения, который должен быть предметом внимания нынешнего исследования<sup>209</sup>.

101. Наконец, необходимо уточнить, что степень формальности соглашения не ограничивает сферу охвата данной темы. Официальные и неофициальные соглашения могут быть юридически как обязывающими, так и необязывающими, и эти два вопроса не следует путать. Как договор может быть заключен в более или менее формальной или упрощенной форме, так и юридически необязывающее соглашение может принимать самые разные формы. Все соглашения такого рода, независимо от их формы или названия, должны быть изучены, если они отвечают условиям, изложенным в предыдущих пунктах, независимо от того, называются ли они декларациями, меморандумами о намерениях, кодексами поведения и т. д.<sup>210</sup>.

<sup>206</sup> См., например, Найробийскую декларацию лидеров африканских стран об изменении климата и призыв к действиям от 6 сентября 2023 года (п. 21 и далее: «Мы обязуемся»).

<sup>207</sup> См. в этой связи определение категории «международных соглашений, не имеющих обязательной силы» в Bradley, Goldsmith et Hathaway “The rise of nonbinding international agreements: an empirical, comparative, and normative analysis”, p. 1303 et suiv.

<sup>208</sup> Как отмечает Жак, на практике возникает проблема, когда акт содержит «модель поведения» и неизвестно, является ли содержащий ее акт обязывающим или нет («Acte et norme en droit international public», p. 390). Готье также определяет такие соглашения как те, которые содержат «политические или моральные обязанности, но не предназначены для создания юридических прав и обязательств» (“Non-binding agreements”, par. 1 — курсив добавлен). Идея «нормативного элемента» перекликается (во всяком случае, в некоторых отношениях) с формулой, использованной Международным Судом при рассмотрении дел *Континентальный шельф Северного моря*, когда он в контексте выявления обычного права сослался на «потенциально нормообразующий характер» практики (*C.I.J. Recueil 1969*, p. 3, à la page 42, par. 72).

<sup>209</sup> См. в этом смысле Meyer, “Alternatives to treaty-making—Informal agreements”, p. 64 et suiv.

<sup>210</sup> Это не наносит ущерба использованию формы соглашения в качестве индикатора его правовой природы (см. ниже гл. VIII, разд. А).

102. Однако рекомендуется ограничить эту тему *письменными* соглашениями, поскольку негласные или устные соглашения, а также двусторонние и региональные обычаи затрагивают совершенно иные правовые вопросы, которые было бы неразумным и непоследовательным включать в сферу охвата данной темы<sup>211</sup>.

## **В. «Не имеющие обязательной юридической силы»**

103. Эта тема посвящена «не имеющим обязательной юридической силы» соглашениям. В отношении этого выражения следует сделать четыре замечания.

104. Во-первых, не вызывает сомнений, что это выражение является более четким и точным, чем выражение «регулируемое международным правом», используемое в статье 2 Венских конвенций 1969 и 1986 годов. Поэтому ему следует отдать предпочтение. Это тем более необходимо, что в других работах Комиссии выражение «регулируемое» использовалось в ином смысле, чем в определении договоров, принятом в Вене, то есть в смысле права, применимого к правоотношению, а не в смысле его обязательного характера<sup>212</sup>.

105. Во-вторых, использование (по крайней мере, в текстах на французском и английском языках) прилагательного «*contraignant*» (или «*juridiquement contraignant*»/“legally binding” («юридически обязывающий») утвердилось с 1969 года, и поэтому нет причин отказываться от него в данном случае — даже несмотря на то, что во французском языке это прилагательное может привести к путанице, поскольку оно буквально обозначает идею «принуждения» (“*contrainte*”), а не обязательства. Термин «обязательный» использовался Комиссией в предыдущей работе, в частности и в значительной степени в пункте 1 вывода 10 выводов о последующих соглашениях и последующей практике в связи с толкованием договоров и в руководящем положении 6 Руководства по временному применению договоров<sup>213</sup>. Этот термин также используется в работе Межамериканского юридического комитета (см. выше, гл. V, разд. В.2) и в работе КЮМПП (гл. V, разд. В.3), а также в других недавних исследованиях по этой теме (гл. V, разд. В.4). Этот термин также используется в международной судебной практике, но с некоторыми вариациями, поскольку термин “*binding*” на английском языке иногда переводится на французский язык как “*obligatoire*” или “*force obligatoire*” («обязательный»), а не “*contraignant*”<sup>214</sup>. Наконец, это

<sup>211</sup> План исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 27 iii).

<sup>212</sup> См., в частности, статьи 3 и 55 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния и комментарии к ним (*Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, сс. 39–42 и сс. 170–172). Кстати, в других положениях Венской конвенции 1969 года термин “*governed*” используется в смысле, как следует из французского или испанского текста, «*régé par*», а не «*obligatoire*» см. статью 40, пункт 1, и статью 59, пункт 1 а). В деле *Судно «Лотос»* Постоянная палата международного правосудия использовала термины “*régé*” и “*governs*” в самом общем смысле права, применимого к отношениям между государствами, заявив, что «международное право регулирует отношения между независимыми государствами» (Cour permanente de Justice internationale, arrêt du 7 septembre 1927, C.P.J.I. Série A n° 10, p. 18).

<sup>213</sup> A/73/10, с. 82, и A/76/10, с. 94. См. также пункт 11 общего комментария к принципам, касающимся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, в котором говорится, что эти «проекты принципов составлены в виде не имеющей обязательной силы декларации принципов» (*Ежегодник ... 2006 год*, том II (часть вторая), с. 71).

<sup>214</sup> В деле *Делимитация морских пространств в Индийском океане (Сомали против Кении)* Международный Суд использует выражение «международное соглашение, имеющее обязательную силу» (C.I.J. Recueil 2017 (см. выше сноску 172), p. 24, para. 49). В деле *Делимитация морских пространств и территориальные вопросы между Катаром и*

термин, который прямо используется в недавней практике, связанной с переговорами и заключением многосторонних документов<sup>215</sup>. Во внутренних постановлениях и руководствах, как представляется, также используется выражение «не имеющий обязательной силы»<sup>216</sup>.

106. В-третьих, необходимо уточнить, что означает выражение «соглашение, имеющее обязательную юридическую силу», чтобы лучше определить, чем, в отличие от него, будут характеризоваться не имеющие обязательной юридической силы соглашения. Это выражение отражает, в частности, тот факт, что соглашение содержит положения, порождающие права и обязательства. Действительно, положения Венской конвенции 1969 года характеризуют юридическое действие договоров как порождающее права и обязательства<sup>217</sup>, и комментарий к принципу *Pacta sunt servanda* в проектах статей о праве международных договоров, принятых Комиссией в 1966 году, четко соответствует этим положениям<sup>218</sup>. Однако, как отмечают некоторые авторы, юридические последствия договора необязательно выражаются в положениях, создающих права и

---

*Бахрейном* Суд перевел слово “binding” иногда в значении “contraignant”, а иногда — “obligatoire” (*C.I.J. Recueil 1994* (см. выше сноску 172), р. 121, para. 26). В Консультативном заключении о *Законности угрозы ядерным оружием или его применения* Суд использует термины “binding” и “force obligatoire” (*C.I.J. Recueil 1996* (см. выше сноску 176), р. 254, para. 70). См. также, например, постановление о временных мерах от 17 ноября 2023 года по делу *Применение Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Армения против Азербайджана)*, в котором Суд указал, что данные обязанности «являются обязывающими и создают юридические обязательства» (“are binding and create legal obligations”) (*Rôle général* no 180, р. 17, para. 62). Следует отметить, что в статье 59 и пункте 2 статьи 63 Статута Международного Суда используется термин «обязательный», который на французский язык переводится как “obligatoire”.

<sup>215</sup> См., в частности, решения о разработке «международного юридически обязательного документа», принятые соответственно Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции (резолюция 69/292 от 19 июня 2015 года ([A/RES/69/292](#)), п. 1); Советом по правам человека о транснациональных корпорациях и других предприятиях в аспекте прав человека (резолюция 26/9 от 26 июня 2014 года ([A/HRC/RES/26/9](#)), п. 1); или Ассамблеей Организации Объединенных Наций по окружающей среде Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде о загрязнении пластмассами (резолюция 5/14 от 2 марта 2022 года (UNEP/EA.5/Res.14), п.3). См. также Не имеющее обязательной силы заявление с изложением принципов для глобального консенсуса в отношении рационального использования, сохранения и устойчивого развития всех видов лесов, принятое в Рио-де-Жанейро в 1992 году (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые на Конференции ([A/CONF.151/26/Rev.1](#), издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8), резолюция 1, приложение III). См. также в отношении природы соглашения по вопросам пандемий, которое в настоящее время обсуждается в рамках Всемирной организации здравоохранения, документ [A/INB/2/INF/1](#) от 11 июля 2022 года. См. также J. d’Aspremont, *Formalism and the Sources of International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 182 et 183.

<sup>216</sup> См. вышеприведенные в разделе А.2 главы VI примеры.

<sup>217</sup> См. в этом отношении статью 30, пункт 1, или статью 34 Конвенции.

<sup>218</sup> *Annuaire... 1966*, vol. II, document A/6309/Rev.1, deuxième partie, p. 229 et 230 (commentaire du projet d’article 23). В этой связи Комиссия ссылается на пункт 2 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций и пункт 3 его преамбулы. См. также *Arbitrage entre la République des Philippines et la République populaire de Chine concernant la mer de Chine méridionale* (выше сноска 178), р. 86, para. 214; и *Annuaire de l’Institut de droit international*, vol. 60, t. I, р. 315, о практике Лиги Наций, которая связывала понятие договоров с фактом принятия международных обязательств (исследовательский анализ Мюнха).

обязательства<sup>219</sup>. Именно поэтому в подавляющем большинстве положений Венской конвенции 1969 года, в частности в ее статье 26, используется более широкое выражение, согласно которому каждый договор «обязателен» для сторон (“*is binding upon*” по-английски, “*obligata*” или “*obligarse*” по-испански), и эта формулировка встречается в Конвенции почти 40 раз<sup>220</sup>. Это более всеобъемлющее выражение оправдано, поскольку оно позволяет включить, помимо положений, создающих конкретные права и обязанности, все положения, которые являются обязательными для сторон<sup>221</sup>. Эта идея была поддержана в Руководстве по временному применению договоров благодаря содержащейся в руководящем положении 6 ссылке на наличие «юридически связывающего обязательства применить договор»<sup>222</sup>, что является более всеобъемлющей формулой, чем ссылка исключительно на соблюдение любого обязательства, изложенного в каком-либо положении договора<sup>223</sup>.

107. Эта идея находит отклик в судебной практике и научных трудах, когда используются такие выражения, как «создает право» («*fait droit*») (“*creates law*”), имеет «юридическую силу» (“*legal force*”)<sup>224</sup> или «юридически обязывающий» (“*legally binding*”)<sup>225</sup>. В отличие от этого, «не имеющее обязательной силы» соглашение — это соглашение, которое не является обязательным для сторон в том смысле, что оно не имеет для них никаких последствий или обязывающей силы<sup>226</sup>.

108. В-четвертых, вышеизложенные замечания позволяют исключить два вопроса из сферы охвата данной темы.

<sup>219</sup> См. J. Combacau, *Le droit des traités*, Paris, Presses universitaires de France, 1991, p. 68 et 69; или *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 60, t. I, p. 181: «возможные юридические последствия текста нельзя оценивать исключительно с точки зрения создания (изменения, отмены) юридических обязательств, как это предлагается делать, например, когда мы говорим об обязывающих или необязывающих текстах или о «соглашениях, не имеющих обязательной силы». Лучше «говорить скорее о “юридических последствиях”, причем эти последствия могут заключаться не только в создании (изменении, отмене) юридических обязательств, но и в наделении полномочиями, присвоении правового статуса, подтверждении или закреплении правовой ситуации» (предварительный доклад Виралли).

<sup>220</sup> См., например, пункты b), c), f) и g) статьи 2, статьи 7 и 16 или названия статей 11–15 и 17.

<sup>221</sup> В комментариях к проектам статей о правопреемстве государств в отношении договоров английский термин “binding” переводится на французский как «*ayant force obligatoire*» (см. *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть первая), документ A/9610/Rev.1, с. 238 (пункт 1) комментария к проектам статей 11 и 12).

<sup>222</sup> A/76/10, с. 90.

<sup>223</sup> См. в этом же ключе *Arbitrage entre la République des Philippines et la République populaire de Chine concernant la mer de Chine méridionale* (выше сноска 178), p. 609, par. 1201: стороны «*обязаны соблюдать Конвенцию [...] и уважать права и свободы других государств в соответствии с Конвенцией*».

<sup>224</sup> Ссылки на решения Постоянной палаты международного правосудия и Международного Суда в этой связи см. Forteau, Miron et Pellet, *Droit international public*, p. 312 et 313, n°188.

<sup>225</sup> См. M. Fitzmaurice, “Concept of a treaty in decisions of international courts and tribunals”, *International Community Law Review*, vol. 20 (2018), p. 137 à 168, à la page 143: договор — это соглашение, «которое является юридически обязательным для сторон».

<sup>226</sup> В своем втором докладе Межамериканскому юридическому комитету Д. Холлис подчеркнул, что «*[в]се государства-члены согласились с тем, что эта категория [необязывающих соглашений] определяется как договорённости, не имеющие никакой юридической силы*» (CJI/doc.553/18, par. 11).

109. С одной стороны, отсутствует необходимость заниматься отдельным вопросом необязывающих положений, содержащихся в договорах. Разумеется, договор может содержать как обязывающие, так и необязывающие положения, но для того, чтобы считаться договором, он должен содержать хотя бы одно обязывающее положение. Речь идет о соглашениях, которые не являются договорами в том смысле, что они не содержат никаких обязывающих положений<sup>227</sup>. Тем не менее возникает вопрос о роли, которую следует отвести необязывающим декларациям, которые прилагаются к определенным договорам, не являясь их неотъемлемой частью, а также заключительным актам межправительственных конференций, которые привели к принятию договоров и которые, как принято считать, не имеют обязательной силы, но тесно связаны с принятыми договорами. Специальный докладчик считает, что было бы нецелесообразным исключать их а priori из сферы охвата темы, поскольку эти декларации и акты формально отделены от договоров, с которыми они связаны<sup>228</sup>.

110. С другой стороны, данная тема не касается юридических последствий договоров, которые еще не вступили в силу. Разумеется, пока они не вступили в силу или применяются временно, они не являются обязательными для сторон, но как только они вступают в силу, они призваны произвести этот юридический эффект, что радикально отличает их от юридически необязывающих соглашений. Можно также считать, что данная тема не включает в себя особую категорию типовых договоров (которых существует несколько примеров, в частности в области зарубежного инвестиционного права), поскольку они не существуют сами по себе (они принимаются государством или группой государств просто в качестве возможной основы для будущих переговоров).

### C. Дополнительные уточнения сферы охвата темы

111. Ряд дополнительных уточнений помогает еще больше сузить сферу охвата темы.

112. Прежде всего, по мнению Специального докладчика, следует ограничиться «международными» соглашениями, то есть соглашениями, относящимися к международной сфере, как она определена в международном публичном праве. Это позволит исключить соглашения, заключенные в соответствии с внутренним законодательством или подпадающие под его действие, например (международные) контракты. Кроме того, сфера охвата должна быть ограничена соглашениями, заключенными государствами между собой или с международными

<sup>227</sup> План исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 27 i).

<sup>228</sup> Об особых правовых проблемах, возникающих в связи с заключительными актами, см., в частности, M. Wood, "Final Act", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (avril 2021), особенно par. 8 et 14 (где говорится, что «в зависимости от своих условий заключительный акт может содержать обязывающие договоренности, хотя это случается редко [...]». Такие акты также могут содержать «согласованные руководящие принципы политики или согласованные формулировки концепций, которые должны быть разработаны в будущем [...]»; для определения того, содержит ли заключительный акт четкие юридические договоренности, необходимо изучать заключительные акты в каждом конкретном случае»); и Roberts (dir. pub.), *Satow's Diplomatic Practice*, par. 31.24. В Руководстве по договорам Организации Объединенных Наций (в редакции 2015 года) говорится, что заключительный акт «обычно не создает обязательств» (publication des Nations Unies, numéro de vente F.02.V.2, glossaire, p. 61, курсив добавлен). В 1974 году Г. Тенекидес также спрашивал: «Разве декларация принципов, прилагаемая к договору, не имеет такой же ценности, что и принципы, содержащиеся в преамбулах договоров?» (« Les effets de la contrainte sur les traités à la lumière de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 », *Annuaire français de droit international*, vol. 20 (1974), p. 79 à 102, à la page 91).

организациями или же организациями между собой, и исключать соглашения, заключенные с частными лицами или между ними<sup>229</sup>.

113. Однако возникает вопрос о том, что делать с соглашениями, заключенными между государственными учреждениями в разных странах (иногда их называют межведомственными соглашениями или административными договоренностями); это касается, например, соглашений, особенно соглашений о сотрудничестве, которые могут заключать административные органы, субъекты федерации или города или центральные банки разных стран)<sup>230</sup>. В плане исследования это вопрос оставлен открытым<sup>231</sup>. Учитывая особый характер этих соглашений и тот факт, что заключающие их национальные учреждения не всегда берут на себя обязательства от имени и по поручению своих государств на международном уровне, представляется, по крайней мере на первый взгляд, целесообразным исключить их из сферы охвата настоящей темы, поскольку эти соглашения порождают свои собственные трудности. В то же время следует отметить, что некоторые из этих соглашений зарегистрированы в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций и, следовательно, к ним также может быть применен вопрос о различии между не имеющими обязательной юридической силы международными соглашениями и договорами<sup>232</sup>. В некоторых межведомственных договоренностях прямо указано, что они не являются юридически обязательными<sup>233</sup>.

114. Следует также отметить, что данная тема рассматривается исключительно сквозь призму международного публичного права. Режим, применяемый *во внутреннем (конституционном) праве* к не имеющим обязательную юридическую силу международным соглашениям, как таковой не входит в сферу охвата данной темы, хотя, конечно, национальная практика в этой области будет актуальна для того (и только для того), чтобы пролить свет на статус таких соглашений *в международном праве*<sup>234</sup>.

115. С другой стороны, сложнее определить, следует ли ограничиваться только аспектами *общего* международного права. Международное соглашение может

<sup>229</sup> A/77/10, приложение I, п. 4 и пункт 27 vi) и vii). В своем Консультативном заключении *Правовые последствия отделения архипелага Чагос от Маврикия в 1965 году* Международный Суд постановил, что «нельзя говорить о международном соглашении, когда одна из сторон, а именно Маврикий, который якобы уступил территорию Соединенному Королевству, находился под властью последнего» (см. сноску 47 выше, para. 172).

<sup>230</sup> См., например, Memorandum of Understanding between the European Security Markets Authority and the Securities and Futures Commission Related to CCPs Established in Hong Kong du 18 mars 2022. См. также Cour internationale de Justice, *Différend relatif à des droits de navigation connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 213, aux pages 234 et 235, par. 40 et 41; а в области климата A. Messing, “Nonbinding subnational international agreements: a landscape defined”, *The Georgetown Environmental Law Review*, vol. 30 (2017–2018), p. 173 à 201.

<sup>231</sup> A/77/10, приложение I, п. 27 viii).

<sup>232</sup> См., например, l'Arrangement entre la Commission de réglementation nucléaire (U.S.N.R.C.) des États-Unis d'Amérique et le Consejo de Seguridad Nuclear (C.S.N.) de l'Espagne relatif à l'échange de renseignements techniques et à la coopération dans le domaine de la sécurité nucléaire (Rockville, 11 mai 1995, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 2458, n° 44172, p. 3) или l'Arrangement entre l'Administration postale du Sénégal et le Service postal des États-Unis pour l'exécution d'un service de courrier accéléré international (Dhaka, 5 juin 1986, et Washington, 3 juillet 1986, *ibid.*, vol. 2263, n° 40319, p. 453).

<sup>233</sup> См., например, Mémoire d'accord du 3 avril 2018 entre l'Entité étatique des assurances agraires d'Espagne (ENESA) et la Caisse nationale de la mutualité agricole d'Algérie (CNMA) (цитируется в Jiménez García, *Derecho internacional líquido: ¿Efectividad frente a legitimidad?*, p. 175 et 176).

<sup>234</sup> План исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 27 ix).

быть оценено не только с точки зрения общего международного права (например, чтобы определить, является ли оно договором или выявить его потенциальные юридические последствия), но и с точки зрения специальных положений. Таким образом, может возникнуть вопрос о том, является ли международное соглашение соглашением *по смыслу конкретного юридического положения* (например, когда необходимо определить, является ли соглашение «соглашением» о делимитации морских пространств по смыслу статей 15, 74 или 83 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву<sup>235</sup> или «соглашением», предусматривающем процедуру урегулирования спора по смыслу статей 281 и 282 этой Конвенции)<sup>236</sup>. Может возникнуть вопрос о том, относится ли термин «соглашение» («договоренность», «партнерство» и т. д.), используемый в том или ином положении данного договора, только к юридически обязывающим соглашениям или включает и те, которые таковыми не являются. Комиссия должна будет решить, будет ли она охватывать этот тип вопросов. По мнению Специального докладчика, будет трудно игнорировать практику и судебные решения, относящиеся к этому типу положений, и поэтому не представляется целесообразным исключать их из рассмотрения данной темы. При этом в рамках данной темы не следует пытаться занять какую-либо позицию в отношении толкования этих конкретных положений. Их следует рассматривать только как соответствующую практику, на основе которой можно сделать общие выводы.

116. Наконец, в проекте Комиссии по этой теме следует указать, что она не затрагивает неюридические последствия рассматриваемых соглашений, которые не входят в компетенцию Комиссии<sup>237</sup>.

<sup>235</sup> Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montego Bay, 10 décembre 1982), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1834, no 31363, p. 179.

<sup>236</sup> Или, как Комиссия обсуждала несколько лет назад, «соглашение» по смыслу пункта 3 а) статьи 31 Венской конвенции 1969 года (см. выше, гл. V, разд. А.2). На примере недавнего двустороннего соглашения мы можем спросить, какие типы соглашений охватываются статьей 4(4) Договора о *добрососедском союзе Австралии и Тувалу (Australia-Tuvalu Falepili Union Treaty)* от 9 ноября 2023 года, которая гласит, что «Тувалу взаимно согласует с Австралией любое партнерство, соглашение или договоренность с любым другим государством или образованием по вопросам безопасности и обороны» (URL: <https://www.dfat.gov.au/geo/tuvalu/australia-tuvalu-falepili-union-treaty>, курсив добавлен). Тот же вопрос возникает и в отношении «временных договоренностей», упомянутых в статье 61 Соглашения на базе Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции, открытого для подписания с 20 сентября 2023 года (A/CONF.232/2023/4); или в отношении «многосторонних экологических соглашений», упомянутых в статье 12.6 Соглашения о свободной торговле между Европейским союзом и Республикой Сингапур (Bruxelles, 19 octobre 2018, *Journal officiel de l'Union européenne*, L 294, 14 novembre 2019, p. 3). И таких примеров можно привести множество (см. также примеры, приведенные в плане исследований 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 18). Ост, со своей стороны, приводит пример статьи 83 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 7 декабря 1944 года, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 15, no 102, p. 295), в которой говорится о «соглашениях», которые должны быть зарегистрированы в Совете Международной организации гражданской авиации и в отношении которых «из практики участников Чикагской конвенции следует, что подавляющее большинство не считает, что требования распространяются на неофициальные документы, заключенные между государствами» (Aust, “The theory and practice of informal international instruments”, p. 790).

<sup>237</sup> О политических причинах использования необязывающих соглашений и их влиянии на политическую сферу см., например, Aust, “The theory and practice of informal international instruments”, pp. 788 et seq; C. Lipson, “Why are some international agreements informal”, *International Organization*, vol. 45 (1991), p. 495 à 538; Bradley, Goldsmith et Hathaway “The rise of nonbinding international agreements: an empirical, comparative, and normative analysis”, p. 1309 et suiv.; Gautier, “Non-binding agreements”, par. 6; M. Hayashi, “Benefits of

## VIII. Определение вопросов, подлежащих изучению

117. В свете вышеизложенных соображений Специальный докладчик попытался определить вопросы, которые заслуживают рассмотрения Комиссией в рамках данной темы. По его мнению, они делятся на три основные категории.

### A. Критерии для проведения различия между договорами и не имеющими обязательной юридической силы международными соглашениями

118. Как отмечается в плане исследования 2022 года, вопрос определения критериев, позволяющих отличать имеющие обязательную юридическую силу соглашения (другими словами, договоры) от тех, которые таковыми не являются, «имеет решающее значение, поскольку это различие определяет эффект, который следует приписать соглашению [...]»<sup>238</sup>. Этот вопрос заслуживает самого пристального внимания Комиссии, поскольку в ходе ее предыдущей работы, в частности работы по праву международных договоров, которая привела к принятию определения договоров, содержащегося в Венской конвенции 1969 года, необходимые критерии не определены не были<sup>239</sup>. Однако этот вопрос имеет большое практическое значение. Это подтверждается тем, что международные судебные органы регулярно сталкиваются с вопросом (который они должны решить, чтобы установить свою юрисдикцию или вынести решение по существу дела) об обязательном или необязательном характере определенных соглашений, на которые они ссылаются (см. *выше* гл. VI, разд. В). Кроме того, в доктрине регулярно возникают вопросы по поводу природы некоторых соглашений<sup>240</sup>.

---

a legally non-binding agreement: the case of the 2013 US-Russian Agreement on the Elimination of Syrian Chemical Weapon”, *International Community Law Review*, vol. 20 (2018), p. 252 à 277, aux pages 262 et suiv. et p. 270 et suiv.; Hill, *Aust’s Modern Treaty Law and Practice*, p. 56 et suiv.; Meyer, “Alternatives to treaty-making—Informal agreements”, p. 66 à 73; или D. Shelton (dir. publ.), *Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System*, Oxford, Oxford University Press, 2000 (*passim*).

<sup>238</sup> A/77/10, приложение I, п. 12. Первоначальное рассмотрение этого вопроса см. там же, пп. 13–20.

<sup>239</sup> По утверждению Фицмориса, «[о]громное количество судебных решений свидетельствует о том, что вопрос об определении договора остается одной из самых насущных (и нерешенных) проблем в отношениях между государствами и в практике международных судов и трибуналов» (M. Fitzmaurice, “Concept of a treaty in decisions of international courts and tribunals”, p. 138).

<sup>240</sup> См., например, в дополнение к многочисленным исследованиям Хельсинкского заключительного акта 1975 года, J. J. Busuttill, “The Bonn Declaration on International Terrorism: a non-binding international agreement on aircraft hijacking”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 31 (1982), p. 474 à 487; (о Стратегии охраны окружающей среды Арктики от 14 июня 1991 года) Z. Keyuan, “An environmental regime for the Arctic and the Antarctic analogy”, *Asian Yearbook of International Law*, vol. 6 (1996), p. 29 à 61; M. M. Kenig-Witkowska, “Some remarks on BIMST-EC: a new international legal instrument for co-operation in Asia”, *Asian Yearbook of International Law*, vol. 7 (1997), p. 263 à 268; P. Gautier, “Accord et engagement politique en droit des gens: à propos de l’Acte fondateur sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelles entre l’OTAN et la Fédération de Russie signé à Paris le 27 mai 1997”, *Annuaire français de droit international*, vol. 43 (1997), p. 82 à 92; M. Reichard, “Some legal issues concerning the EU-NATO Berlin Plus Agreement”, *Nordic Journal of International Law*, vol. 73 (2004), p. 37 à 67; T. D. Grant, “The Budapest Memorandum of 5 December 1994: political engagement or legal obligation?”, *Polish Yearbook of International Law*, vol. 34 (2014), p. 89 à 114; M. Asada, “How to determine the legal character of an international instrument: the case of a Note accompanying the Japan-India Nuclear Cooperation Agreement”, *International Community Law Review*, vol. 20 (2018), p. 192 à 219; D. Tamada, “The Japan-South Korea Comfort Women Agreement: unfortunate fate of a

Этот вопрос может возникнуть в разные критические моменты (в момент проведения переговоров или заключения соглашения, или только позже — при его применении на практике или при возникновении спора), а в некоторых случаях он может вообще не возникнуть (стороны соглашения вполне могут быть удовлетворены неопределенным соглашением, не испытывая необходимости устранить эту неопределенность). Поскольку юридически обязательный или необязательный характер соглашения может стать причиной споров между государствами (или международными организациями) или возникнуть в национальных судах<sup>241</sup>, важно как можно более четко и согласованно определить критерии, которые обычно используются в практике, судебных решениях и доктрине, чтобы как можно лучше сориентировать юристов-практиков при возникновении трудностей<sup>242</sup>.

119. В связи с этим возникает несколько вопросов, которые Комиссии необходимо тщательно рассмотреть.

120. Первый вопрос касается природы используемых критериев. Существуют три следующих подхода: первый (иногда называемый субъективным подходом) ориентирован на намерения сторон, а второй предусматривает, что вместо этого следует использовать ряд объективных показателей<sup>243</sup>. Третий подход предполагает, что два предыдущих фактически объединяются в один, а объективные признаки служат для установления намерения сторон<sup>244</sup>. На данном этапе Специальный докладчик скорее склоняется к третьему подходу, который, по его мнению, лучше отражает текущую государственную и судебную практику<sup>245</sup>. При

---

non-legally binding agreement”, *ibid.*, p. 220 à 251; R. Le Boeuf, “La déclaration de cessez-le-feu entre l’Arménie et l’Azerbaïdjan: un nouvel épisode de la lutte pour le Haut-Karabakh”, *Annuaire français de droit international*, vol. 66 (2020), p. 271 et suiv., aux pages 280 et suiv.; S.K. Mahaseth, “Binding or non-binding: analysing the nature of the ASEAN Agreements”, *International and Comparative Law Review*, vol. 21 (2021), p. 100 à 123; Jiménez García, *Derecho internacional líquido: ¿Efectividad frente a legitimidad?*, p. 180 et suiv.; или L. L. Sakaliyski, “The JCPoA and its legal status: if it walks like a treaty, does it quack like a treaty?”, *Czech Yearbook of Public and Private International Law*, vol. 13 (2022), p. 250 à 264.

<sup>241</sup> См., например, S. P. Subedi, “When is a treaty a treaty in law? An analysis of the views of the Supreme Court of Nepal on a bilateral agreement between Nepal and India”, *Asian Yearbook of International Law*, 1995, vol. 5 (1995), p. 201 à 210.

<sup>242</sup> Общие аспекты этого вопроса были рассмотрены, например, в J. E. S. Fawcett, “The legal character of international agreements”, *The British Year Book of International Law 1953*, p. 381 à 400, aux pages 387 et suiv.; Eisemann, “Le Gentlemen’s agreement comme source du droit international”, p. 344 et suiv.; Aust, “The theory and practice of informal international instruments”, p. 800 et suiv.; Gautier, *Essai sur la définition des traités entre États. La pratique de la Belgique aux confins du droit des traités*, p. 383 et suiv., а также “Non-binding agreements”, par. 16 et suiv.; или Institut de droit international, *Annuaire de l’Institut de droit international*, vol. 60, t. I, p. 291 et suiv. (предварительная краткая справка Виралли), а также вышеупомянутая работа Межамериканского юридического комитета.

<sup>243</sup> Информацию о противопоставлении этих двух подходов см., например, вышеупомянутую работу Межамериканского юридического комитета (выше гл. V, разд. B.2); и Meyer, “Alternatives to treaty-making—Informal Agreements”, p. 66 et 79.

<sup>244</sup> См., например, Gautier, *Essai sur la définition des traités entre États. La pratique de la Belgique aux confins du droit des traités*, p. 373; и Chinkin, “A mirage in the sand? Distinguishing binding and non-binding relations between States”, p. 230 et suiv.

<sup>245</sup> Следует отметить, что, по крайней мере в некоторых отношениях, рассматриваемый здесь вопрос перекликается с дискуссиями о различии между оговорками и заявлениями о толковании, которые отличаются «юридическими последствиями, которые желает достичь... автор» (см. руководящее положение 1.3 и комментариев к нему в Руководстве по практике в отношении оговорок к международным договорам, принятом Комиссией в 2011 году (*Ежегодник... 2011 год*, том II (часть третья), сс. 64 и 65)). Пока неясно, заслуживает ли эта аналогия с правовыми нормами об оговорках к договорам дальнейшего изучения в контексте настоящей работы.

этом можно считать, что существует определенный порядок рассмотрения субъективных и объективных критериев. Использование объективных критериев необходимо, по сути, только в тех случаях, когда стороны соглашения *в ясно выраженной форме* (и недвусмысленно) не указали в нем, что считают его юридически (не)обязывающим<sup>246</sup>.

121. Второй вопрос касается видов критериев (или показателей), которые предстоит использовать. Предварительное изучение имеющихся материалов показывает, что существует множество показателей, которые можно использовать. На данном этапе мы ограничимся тем, что дадим первоначальное представление о наиболее часто упоминаемых в судебной практике и доктрине аспектах: форма договора; его текст (используемые термины, в том числе в названии); наличие заключительных постановлений (и их формулировка); наличие или отсутствие у участников переговоров полномочий; уровень полномочий тех, кто заключил соглашение; контекст, связанный с заключением соглашения (и его подготовительными материалами); порядок принятия на международном уровне; факт несоответствия соглашения внутренней процедуре заключения договоров; возможность расторжения соглашения в одностороннем порядке; факт формулирования оговорок (и их тексты); факт создания механизмов мониторинга или разрешения споров; регистрация соглашения; и последующая практика сторон.

122. Понятно, что ни один из этих показателей по отдельности не является решающим. Именно их сочетание и оценка в каждом конкретном случае имеют решающее значение. Например, соглашение, озаглавленное «*Меморандум о взаимопонимании*», вполне может оказаться договором. И наоборот, соглашение, зарегистрированное в Секретариате Организации Объединенных Наций, может оказаться соглашением, не имеющим обязательной силы<sup>247</sup>.

123. Третий вопрос заключается в том, существует ли иерархия между этими различными показателями.

124. Четвертый вопрос связан с возможным существованием презумпций в этой области (приводящих к выводу о том, что *a*) при отсутствии доказательств обратного следует презюмировать, что международное соглашение является договором, или *b*) при отсутствии доказательств обратного не следует презюмировать, что международное соглашение имеет обязательную юридическую силу)<sup>248</sup>. В делах *Континентальный шельф Северного моря* Международный

<sup>246</sup> См. примеры, приведенные в плане исследований 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 19.

<sup>247</sup> См., например, Mändveer, “Non-legally binding agreements in international relations: an Estonian perspective”, p. 9 et 13.

<sup>248</sup> Авторы, похоже, расходятся во мнениях по этому вопросу: например, по мнению Фосетта, «*международные соглашения должны презюмироваться как не создающие правоотношения, если стороны прямо или косвенно не заявляют об этом*» (“The legal character of international agreements”, p. 400; см. критику в Klabbers, “Governance by academics: the invention of memoranda of understanding”, p. 50 et suiv.). И наоборот, другие считают, что международное соглашение, заключенное государствами, должно презюмироваться как юридически обязывающее (например, Wengler, “Les convention ‘non juridiques’ (nichtrechtliche Verträge) comme nouvelle voie à côté des conventions en droit (Rechtsverträge)”, p. 646; R. A. Mullerson, “Sources of international law: new tendencies on Soviet thinking”, *American Journal of International Law*, vol. 83 (1989), p. 494 à 512, à la page 511; и P. Gautier, “Les accords informels et la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États”, в *Droit du pouvoir, pouvoir du droit. Mélanges offerts à Jean Salmon*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 425 et suiv., à la page 452). Другие авторы считают, что изучение природы соглашения всегда является индивидуальным анализом и что, следовательно, это определение тесно зависит от особенностей каждого случая (см. Fitzmaurice, “Treaties”, par. 2; Jacqué, “Acte et norme en droit international public”, p. 391 et 392) ou qu’il n’est pas nécessaire de recourir à une présomption (Hill, *Aust’s Modern Treaty Law and Practice*, p. 67).

Суд постановил, что «нельзя легкомысленно предполагать, что государство [которое не связало себя юридическими обязательствами], хотя оно всегда могло и имело право сделать это, тем не менее, стало связанным каким-то иным образом»<sup>249</sup>. В последующих делах он не основывал свои рассуждения на какой-либо презумпции; он устанавливал природу различных документов «на основе объективного изучения всех доказательств»<sup>250</sup>. Вопрос о том, действует ли презумпция, требует тщательного рассмотрения. Это тем более важно на практике, что государства и международные организации ежедневно используют термин «соглашение» или «конвенция» в принимаемых ими текстах, не уточняя, всегда ли они имеют в виду юридически обязывающий договор.

125. Пятый вопрос заключается в том, имеют ли суды право переквалифицировать соглашение, если стороны соглашения прямо указали в нем, что считают его обязательным (или нет), но при этом анализ соглашения может привести к выводу, отличному от их заявленного намерения<sup>251</sup>.

126. Следует также уточнить, что характер международного соглашения по внутреннему праву не наносит ущерба его характеру по международному праву.

## **В. Режим не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений**

127. В плане исследований 2022 года вопрос о режиме не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений увязан с вопросом об их последствиях<sup>252</sup>. По размышлении, можно сказать, что это самостоятельный вопрос, который должен рассматриваться отдельно, тем более что это, несомненно, тот аспект темы, по которому практика и судебные решения будут наименее обширными, и поэтому Комиссии придется решать, в какой степени и в какой форме она намерена его рассматривать.

128. Комиссия должна рассмотреть следующие вопросы.

129. Во-первых, возникает вопрос о том, применяется ли право международных договоров к международным соглашениям, не имеющим обязательной юридической силы. Ответ здесь кажется очевидным и, возможно, требует повторения: эти соглашения как таковые правом международных договоров не регулируются.

130. Во-вторых, даже если не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения как таковые не регулируются правом международных договоров, возникает вопрос о том, не применимы ли к таким соглашениям некоторые нормы права международных договоров, по крайней мере те, которые применяются ко всем источникам международного права. Мы имеем в виду, в частности, запрет нарушения норм *jus cogens*. Поскольку ни договоры, ни обычные нормы, ни односторонние акты государств или международных организаций не могут противоречить норме *jus cogens*, так как в случае ее нарушения они становятся ничтожными<sup>253</sup>, представляется разумным сделать вывод, что то же самое относится и к не имеющим обязательной юридической силы

<sup>249</sup> Cour internationale de Justice, *C.I.J. Recueil 1969*, p. 25, par. 28.

<sup>250</sup> Cour internationale de Justice, *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique* (см. выше сноску 172), p. 539, par. 91.

<sup>251</sup> Эту гипотезу см., например, Meyer, "Alternatives to treaty-making—Informal agreements", p. 79, note 136.

<sup>252</sup> A/77/10, приложение 1, п. 25.

<sup>253</sup> См. выводы 10–16 выводов о выявлении и правовых последствиях императивных норм общего международного права (*jus cogens*) (A/77/10, п. 44).

международным соглашениям<sup>254</sup>. Конечно, в выводах о выявлении и правовых последствиях императивных норм общего международного права (*jus cogens*), принятых в 2022 году, Комиссия ограничила сферу действия положения о ничтожности актами, имеющими «обязательную силу», но в комментариях к выводам указано, что это не наносит ущерба влиянию *jus cogens* на акты, не имеющие обязательной юридической силы<sup>255</sup>. Помимо случая *jus cogens*, мы должны спросить, применимы ли другие основания для ничтожности в праве международных договоров по отношению к соглашениям, не имеющим обязательной юридической силы. Учитывая, что такие соглашения могут повлечь за собой определенные юридические последствия, не исключен вопрос об их возможной ничтожности.

131. В-третьих, необходимо определить, существуют ли в отсутствие применения права международных договоров нормы международного права (общие или специальные), которые структурируют или регулируют не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения (в отношении их заключения, толкования, изменения, приостановления, прекращения и т. д.). На первый взгляд, ответ отрицательный<sup>256</sup>. Некоторые авторы, однако, считают, что применение некоторых норм права международных договоров «*по аналогии очевидно разумно*»<sup>257</sup>, но мы можем считать, что нам следует проявлять осторожность и не рассматривать не имеющие обязательной силы соглашения как договоры, даже по аналогии, поскольку они отличаются по своей природе. Однако Специальный докладчик считает, что нам следует опасаться любого чрезмерно дедуктивного подхода в этом вопросе<sup>258</sup>. К какому-либо выводу можно прийти, только изучив соответствующую практику, судебные решения и доктрину.

132. Есть некоторые основания полагать, что не исключено, что *определенные* нормы международного права могут ограничивать или регулировать не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения. Вот несколько примеров.

а) Прежде всего, нельзя исключать, что обязательство разрешать споры мирными средствами, отраженное в пункте 3 статьи 2 и статье 33 Устава Организации Объединенных Наций, применимо к спорам, связанным с этими соглашениями, учитывая широкую сферу действия этого обязательства<sup>259</sup>.

<sup>254</sup> См., например, по этому поводу выступление Мюнха в Институте международного права *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 60, t. I, p. 326; и J. Barberis, “Le concept de ‘traité international’ et ses limites”, *Annuaire français de droit international*, vol. 30 (1984), p. 239 à 270, à la page 258.

<sup>255</sup> См., в частности, пункт 5) комментария к выводу 15, A/77/10, сс. 68–69; пункт 2) комментария к выводу 16, там же, сс. 71–72; и пункт 2) комментария к выводу 22, там же, с. 96.

<sup>256</sup> См. позицию Соединенных Штатов, приведенную в J. H. McNeill, “International agreements: recent U.S.-UK practice concerning the memorandum of understanding”, *American Journal of International Law*, vol. 88 (1994), p. 821 à 826, aux pages 823 et 824, note 9: “[политическая] договоренность не регулируется международным правом, и не существует применимых норм, касающихся соблюдения, изменения или выхода”.

<sup>257</sup> Aust, “The theory and practice of informal international instruments”, p. 793. См. также Mändveer, “Non-legally binding agreements in international relations: an Estonian perspective”, p. 17.

<sup>258</sup> См. в том же ключе призыв к детальному изучению правил, применимых к расторжению соглашений, сформулированный Боте в монографии “Legal and non-legal norms. A meaningful distinction in international relations?”, p. 89.

<sup>259</sup> См. в этом ключе вывод 5 вышеупомянутых выводов докладчика Института международного права (выше гл. V, разд. B.1).

b) Кажется, нет никаких сомнений в том, что не имеющее обязательной юридической силы международное соглашение может быть в любой момент расторгнуто сторонами, поскольку оно не является для них обязывающим<sup>260</sup>. Однако возникает вопрос о том, существуют ли какие-либо ограничения для этого права, например, запрет на произвольное расторжение во имя принципа добросовестности. Именно такое решение было принято Комиссией в принципе 10 Руководящих принципов, применимых к односторонним заявлениям государств, способным привести к возникновению юридических обязательств<sup>261</sup>, но, правда, в данном случае Комиссия имела в виду односторонние акты, имеющие юридическую силу, и поэтому это решение не обязательно может быть транспонировано сюда.

c) Можно задаться вопросом, не наделяются ли заключительные положения не имеющего обязательную юридическую силу международного соглашения, в порядке исключения, определенным обязывающим действием (по аналогии с тем, что пункт 4 статьи 24 Венской конвенции 1969 года предусматривает для заключительных положений еще не вступивших в силу договоров). Для того чтобы иметь силу, заключительная клаузула соглашения, в котором говорится, что оно не имеет обязательной юридической силы, должна по определению иметь некоторый юридический эффект. Кроме того, заключительная клаузула, касающаяся публикации не имеющего обязательной юридической силы международного соглашения, не может быть лишена всякой юридической силы. Конечно, согласно международному праву, стороны не обязаны обнародовать не имеющие обязательной силы соглашения — принуждение к этому было бы опасным препятствием для необходимости неформального сотрудничества между государствами, особенно в некоторых чувствительных областях<sup>262</sup>. Возникает вопрос, может ли, наоборот, сторона такого соглашения обнародовать его в одностороннем порядке, если другая сторона возражает, а в соглашении было прямо предусмотрено, что оно останется конфиденциальным.

d) Возможно также, что некоторые нормы международного права могут в исключительных случаях ограничивать право на обращение к не имеющим обязательной юридической силы международным соглашениям, или, точнее, что нормы международного права могут обуславливать их применение заключением юридически обязывающего, а не необязывающего международного соглашения. Такая ситуация может возникнуть, в частности, когда международные права отдельных лиц не будут в достаточной степени гарантированы из-за использования необязывающего соглашения, а не соглашения, имеющего обязывающую силу<sup>263</sup>.

<sup>260</sup> См., например, F. Dopagne, “Observations sur la pratique récente de dénonciation des traités”, *Annuaire français de droit international*, vol. 64 (2018), pp. 131–159, at pp. 138–139.

<sup>261</sup> *Ежегодник... 2006 год*, т. II (часть вторая), с. 201.

<sup>262</sup> Bradley, Goldsmith et Hathaway “The rise of nonbinding international agreements: an empirical, comparative, and normative analysis”, p. 1354.

<sup>263</sup> См., например, практику Комитета против пыток и Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, приведенную в Tamada, “The Japan-South Korea Comfort Women Agreement: unfortunate fate of a non-legally binding agreement”, p. 244 à 247. См. также позицию Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, согласно которой «[п]ри оценке совместимости предлагаемого двустороннего соглашения о передаче с обязательствами по защите беженцев в соответствии с международным правом важным моментом является то, регулируется ли передача просителей убежища юридически обязывающим документом, который может быть оспорен и приведен в исполнение в судебном порядке пострадавшими просителями убежища. В случае договоренности между Великобританией и Руандой УВКБ отмечает, что в настоящее время эта договоренность регулируется меморандумом о взаимопонимании, условия которого содержат четкие положения о том,

е) В плане исследования 2022 года в более общем виде говорится, что «можно также сказать, что не имеющее обязательной юридической силы соглашение не может противоречить положениям действующего договора»<sup>264</sup>. На самом деле, в случае коллизии между таким соглашением и обязательствами, именно эти обязательства, естественно, будут превалировать (если предположить, что здесь имеет смысл рассуждать в контексте коллизии норм).

### **С. (Потенциальные) юридические последствия не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений**

133. Один из самых сложных и деликатных вопросов, имеющих серьезные практические и политические последствия, заключается в том, чтобы определить, в какой степени международные соглашения, не имеющие обязательной юридической силы, или по меньшей мере некоторые из них будут иметь юридические последствия или наделяться ими в соответствии с международным правом, хотя они и не являются обязывающими. Важно еще раз подчеркнуть, что отправной точкой данной работы ни в коем случае не является постулирование существования подобных юридических последствий. Цель настоящей работы — определить, существуют ли такие последствия, и, если они существуют, то выявить и определить их параметры, а если нет, то принять это к сведению.

134. Прежде чем приступить к составлению предварительного перечня вопросов, которые следует изучить в этой связи, необходимо сделать три замечания.

135. Во-первых, с учетом предыдущей работы Комиссии следует, по крайней мере, признать, что тот факт, что международное соглашение не имеет обязательной силы, не мешает ему порождать определенные юридические последствия или быть наделенным ими<sup>265</sup>. Некоторые авторы считают, что не имеющее обязательной юридической силы соглашение может иметь или создавать определенные юридические последствия<sup>266</sup>, но при этом призывают к осторожности

---

*что эта договоренность не является обязывающей в международном праве и не создает и не наделяет исковой силой носителей индивидуальных прав» (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 8 juin 2022, “UNHCR analysis of the legality and appropriateness of the transfer of asylum-seekers under the UK-Rwanda arrangement”, par. 12, URL: <https://www.unhcr.org/uk/what-we-do/uk-asylum-and-policy-and-illegal-migration-act/migration-and-economic-development>). См. в связи с этим la décision de la Cour suprême du Royaume-Uni du 15 novembre 2023, [2023] UKSC 42, Re (on the application of AAA (Syria) and others), notamment paragraphes 8 à 12, 46 à 48, 52, 61 et 101 et 102. См. также Roberts (dir. publ.), *Satow’s Diplomatic Practice*, par. 31.22.*

<sup>264</sup> A/77/10, приложение I, п. 25. См. также в этом ключе заявление Российской Федерации в Шестом комитете 25 октября 2023 года, A/C.6/78/SR.26, п. 48.

<sup>265</sup> В 2018 году в своем втором докладе Межамериканскому юридическому комитету Холлис заявил, что ответы на вопросник, разосланный государствам региона, показали, что «ни одно из государств-членов не признает возможности того, что необязывающее соглашение может иметь юридические последствия (например, давать основания для требования касательно эстонцев)». Напротив, в ответах на этот вопрос единодушно высказывалось мнение, что «соглашение, не имеющее обязательной силы, по определению, не может порождать никаких юридических последствий» (CJI/doc.553/18, п. 44). Однако в пяти ответах, приведенных в сноске, больше нюансов, поскольку в некоторых из них (в частности, в ответах Доминиканской Республики и Перу) просто говорится, что эти соглашения не имеют обязательной силы (ibid., note 71).

<sup>266</sup> См. авторов, цитируемых в плане исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 21; или Gautier, “Les accords informels et la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États”, p. 453.

в этом вопросе<sup>267</sup>. В том же ключе Комиссия высказала мнение о том, что не имеющие обязательной юридической силы соглашения могут приниматься во внимание в контексте общего правила толкования договоров, содержащегося в статье 31 Венской конвенции 1969 года, что равносильно приданию им большего значения с точки зрения средства толкования, чем, например, подготовительные материалы, которые упоминаются лишь в числе дополнительных средств толкования в статье 32 Конвенции. Кроме того, как отметил Специальный докладчик, работа Комиссии по международному обычному праву весьма убедительно свидетельствует о том, что такие соглашения могут представлять собой средства установления существования нормы международного обычного права. Мы должны вернуться к более подробному рассмотрению этого вопроса.

136. Во-вторых, можно утверждать, что нарушение юридически необязывающего соглашения не влечет за собой ответственности нарушителя; как представляется, этот вопрос не вызывает никаких споров. Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятые Комиссией в 2001 году, и проекты статей об ответственности международных организаций, принятые в 2011 году, четко указывают на то, что ответственность предполагает нарушение *обязательства*<sup>268</sup>. Таким образом, несоблюдение не имеющего обязательной юридической силы соглашения не может служить основанием для принятия контрмер «потерпевшим» государством<sup>269</sup>. С другой стороны, ответные меры (не связанные с нарушением международного права) юридически возможны.

137. В-третьих, некоторые авторы предлагают проводить различие между «прямыми» и «косвенными» последствиями, и это различие учтено в плане исследования 2022 года<sup>270</sup>. Эту же идею можно выразить иначе, например, проводя различие между последствиями, *порождаемыми* соглашением, и последствиями, которые соглашение *генерирует* в силу других норм, или между последствиями соглашения как такового и последствиями, вытекающими из других норм международного права. В действительности, четкую, бинарную границу между различными видами возможных юридических последствий провести сложно, и на данном этапе представляется более разумным перечислить, а не классифицировать юридические последствия, которые могут (потенциально) возникнуть в результате заключения не имеющего обязательной юридической силы международного соглашения.

138. К числу (потенциальных) юридических последствий, которые, как представляется, заслуживают рассмотрения, относятся следующие последствия:

а) необходимо задать вопрос о том, применимо ли к этим соглашениям положение о добросовестности (как *юридический* принцип или обязательство, а

<sup>267</sup> См., например, Aust, “The theory and practice of informal international instruments”, p. 807 et suiv.; Gautier, *Essai sur la définition des traités entre États. La pratique de la Belgique aux confins du droit des traités*, p. 369 et suiv.; Forteau, Miron et Pellet, *Droit international public*, p. 488 à 490; или Roberts (dir. publ.), *Satow’s Diplomatic Practice*, par. 31.23.

<sup>268</sup> См. план исследований 2022 года, [A/77/10](#), приложение I, п. 25. См., в частности, статьи 2, 12 и последующие статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния (*Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, сс. 36, 62 и далее). Проекты статей об ответственности международных организаций см. в *Ежегоднике ... 2011 год*, том II (часть вторая), с. 44 и далее и пп. 87 и 88.

<sup>269</sup> См., например, Bothe, “Legal and non-legal norms. A meaningful distinction in international relations?”, p. 87 et 88; A. Zimmermann et N. Jauer, “Legal shades of grey? Indirect legal effects of ‘Memoranda of Understanding’”, *Archiv des Völkerrechts*, 2021, p. 278 à 299, à la page 288.

<sup>270</sup> См., в частности, Zimmermann et Jauer, “Legal shades of grey? Indirect legal effects of ‘Memoranda of Understanding’”, p. 282 et suiv.; и [A/77/10](#), приложение I, пп. 22 и 23.

не просто моральный или политический принцип)<sup>271</sup>. Статья 13 проекта декларации о правах и обязанностях государств, принятого Комиссией в 1949 году, ограничивает добросовестное исполнение «обязательствами, возникающими из договоров и других источников международного права<sup>272</sup>». С тех пор регулярно поднимался вопрос о его распространении на не имеющие обязательной силы договоренности<sup>273</sup>, что, однако, не превращало не имеющее обязательной силы соглашение в обязывающее соглашение<sup>274</sup>;

b) тот же вопрос может возникнуть в связи с обязательством сотрудничать: в гипотетическом случае (что происходит на практике) создания институционализированного механизма контроля (или разрешения споров, возникающих из) не имеющего обязательной юридической силы международного соглашения, существование такого механизма, вероятно, приведет к определенным юридическим последствиям, которые следует определить<sup>275</sup>;

c) факт заключения не имеющего обязательной юридической силы международного соглашения в той или иной области ставит вопрос о том, выводит ли это данную область из-под исключительной национальной юрисдикции («за-резервированная область») данного государства<sup>276</sup>;

d) вопрос о том, в какой степени не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения могут приниматься во внимание для целей толкования других международных норм и, в более широком смысле, в качестве «применимого права» в международном порядке, заслуживает детального изучения. В частности, необходимо будет изучить последствия соглашений о толковании и их связь с понятием аутентичного толкования, а также правоотношения между юридически необязывающими соглашениями и различными способами толкования (а не только последующими соглашениями) международных норм. Необходимо также будет определить правовые параметры (и возможные пределы) использования не имеющих обязательной юридической силы соглашений в качестве средства толкования, учитывая именно необязывающий характер таких соглашений;

e) кроме того, необходимо будет вновь рассмотреть декларативную роль, которую могут играть международные соглашения, не имеющие обязательной юридической силы, и вытекающие из них юридические последствия, будь то признание (или отказ от признания) какого-либо положения дел

<sup>271</sup> При этом понимается, что «хотя принцип добросовестности “является одним из основных принципов, регулирующих возникновение и исполнение юридических обязательств..., сам по себе, он не является источником обязательства там, где его иначе не существовало бы”» (*Cour internationale de Justice, Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 275, à la page 297, par. 39).

<sup>272</sup> См. текст, содержащийся в приложении к резолюции 375 (IV) Генеральной Ассамблеи от 6 декабря 1949 года.

<sup>273</sup> См., например, вывод 6 выводов докладчика Института международного права (*выше* гл. V, разд. B.1); A. E. Boyle, “Some reflections on the relationship of treaties and soft law”, p. 902; R. Kolb, *La bonne foi en droit international public*, Paris, Presses universitaires de France, 2000, p. 390 à 392 ; и Hill, *Aust’s Modern Treaty Law and Practice*, p. 60 et 61.

<sup>274</sup> Conforti, “Le rôle de l’accord dans le système des Nations Unies”, p. 266 et 267.

<sup>275</sup> См. план исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 22; Baxter, “International law in ‘her infinite variety’”, p. 562 et 563; и Zimmermann et Jauer, “Legal shade of grey? Indirect legal effects of ‘Memoranda of Understanding’”, p. 288.

<sup>276</sup> План исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 22 *in fine*. См., например, вывод 6 выводов докладчика Института международного права (*выше* гл. V, разд. B.1); Busuttil, “The Bonn Declaration on International Terrorism: a non-binding international agreement on aircraft hijacking”, p. 487; и Gautier, “Non-Binding Agreements”, par. 19.

(например, существования спора)<sup>277</sup>; или отражение или содействие кристаллизации или консолидации нормы международного обычного права или общего принципа международного права;

f) не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения могут также порождать юридические последствия в сочетании с обязательным источником международного права: договор или односторонний акт, устанавливающий юридические обязательства, может включать в себя не имеющее обязательной юридической силы международное соглашение или ссылаться на него, и последствия таких отсылок или инкорпорации должны быть определены<sup>278</sup>;

g) в доктрине постоянно ведутся споры о применимости эстоппеля и молчаливого согласия (или, в более широком смысле, всех механизмов, которые могут быть связаны с защитой законных ожиданий<sup>279</sup>) к международным соглашениям, которые не являются юридически обязывающими<sup>280</sup>;

h) можно также задать вопрос, в какой степени не имеющее обязательной юридической силы соглашение может быть достаточным для того, чтобы означать согласие, исключающее противоправность в соответствии с правовыми нормами об ответственности;

i) некоторые авторы также признают, что не имеющие обязательной юридической силы соглашения имеют разрешительный эффект или эффект «законности» в том смысле, что их заключение уполномочивает стороны действовать в порядке, предусмотренном соглашением — по крайней мере (но доктрина расходится во мнениях относительно этого предела) до тех пор, пока это не

<sup>277</sup> См. также, среди прочих примеров, Cour internationale de Justice, *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1994, p. 6, à la page 23, par. 45: «Ничто не препятствует сторонам принять решение по общему согласию считать определенную линию границей, независимо от ее предыдущего статуса. [...] Такое признание может принимать различные формы, о чем свидетельствуют международные конвенции и судебные решения».

<sup>278</sup> См. план исследования 2022 года, A/77/10, приложение I, п. 23 *in fine*; и, например, Bradley, Goldsmith et Hathaway “The rise of nonbinding international agreements: an empirical, comparative, and normative analysis”, p. 1290 et note 31 (в частности, в отношении Совместного всеобъемлющего плана действий 2015 года по иранской ядерной программе (резолюция 2231 (2015) Совета Безопасности, приложение A)); заявление Сингапура в Международном трибунале по морскому праву по делу об изменении климата, ITLOS/PV.23/C31/13, 19 septembre 2023 (après-midi), p. 4 à 7 (ссылка на положения Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, отсылающие к другим согласованным правилам или практике). См. также решение Международного Суда по делу *Военная и полувоенная деятельность в Никарагуа и против нее (Никарагуа против Соединенных Штатов Америки)* (выше сноски 175), p. 100 et 107, par. 189 et par. 204, касающееся «принятия» государством принципов, изложенных в соглашении, не имеющем обязательной силы. См. также примеры, приведенные в Forteau, Miron et Pellet, *Droit international public*, p. 490.

<sup>279</sup> О чем см., в частности, E. Bjorge, “Legitimate Expectations”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, mai 2023.

<sup>280</sup> См., в частности, вывод 9 выводов докладчика Института международного права (выше гл. V, разд. B.1); Aust, “The theory and practice of informal international instruments”, p. 810 et suiv.; Busuttill, “The Bonn Declaration on International Terrorism: a non-binding international agreement on aircraft hijacking”, p. 487; Jacqué, “Acte et norme en droit international public”, p. 395, note 44; Chinkin, “A mirage in the sand? Distinguishing binding and non-binding relations between States”, p. 239, note de bas de page 53; Klabbers, “Governance by academics: the invention of memoranda of understanding”, p. 59; Zimmermann et Jauer, “Legal shade of grey? Indirect legal effects of ‘Memoranda of Understanding’”, p. 290 à 295; Gautier, “Non-Binding Agreements”, par. 19; или Hill, *Aust’s Modern Treaty Law and Practice*, p. 64 à 66.

приводит к нарушению других обязательств, которые в противном случае применимы к ним<sup>281</sup>;

ж) вопрос о том, в какой степени не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения могут использоваться в качестве вспомогательного средства для определения норм права, должен быть решен в ходе отдельной работы, которая в настоящее время ведется по этому вопросу.

139. Специальный докладчик полностью осознает, что в некоторых вопросах, указанных выше, учитывается именно соглашение как *факт*, а не само соглашение. Несомненно, как факт не имеющее обязательной юридической силы соглашение может (как и любой другой факт) быть принято во внимание в большом количестве правовых ситуаций, перечислять которые было бы бессмысленно и бесполезно (например, в качестве доказательства в территориальном или морском споре). При этом необходимо изучить случаи, когда даже если не имеющие обязательной юридической силы международные соглашения выступают только как факты, их особенности требуют более детального рассмотрения того, как международное право их учитывает (или не учитывает) (см. в частности, приведенный выше случай возможной применимости доктрины эстоппеля, который давно волнует авторов).

## IX. Форма, которую необходимо придать конечному результату работы

140. В заключительном пункте плана исследования 2022 года говорится, что эту работу «вероятно, следует облечь в форму выводов или руководящих положений (или типовых положений), если это необходимо»<sup>282</sup>. Специальный докладчик несколько месяцев размышлял над этим вопросом и считает, что форма проекта выводов действительно является наиболее подходящей по двум причинам: а) настоящая тема является продолжением недавней работы Комиссии над источниками международного права или в связи с ними, для которой была выбрана форма проекта выводов; и б) цель, преследуемая в рамках настоящей темы, имеет тот же характер, что и цель, побудившая вышеупомянутую работу: цель не заключается в предложении материальных норм в определенной сфере международной общественной жизни или в прогрессивном развитии права; цель — дать представление о том, как тот или иной источник права, метод или категория документов действуют в повседневной международной практике и как международное право позиционирует себя по отношению к ним. Для такого мероприятия, основная роль которого заключается в «облегчении работы» специалистов-практиков путем «предоставления рекомендаций»<sup>283</sup>, лучше всего подходит форма проекта выводов. Как указано в плане исследования 2022 года, цель этой работы — «дать разъяснения относительно природы и возможных последствий таких соглашений в рамках международного права»<sup>284</sup>.

<sup>281</sup> Conforti, “Le rôle de l’accord dans le système des Nations Unies”, p. 262 et suiv.; и (более нюансировано) Baxter, “International law in ‘her infinite variety’”, p. 563; Busuttill, “The Bonn Declaration on International Terrorism: a non-binding international agreement on aircraft hijacking”, p. 481 et p. 483 et suiv.; Gautier, “Non-Binding Agreements”, par. 19.

<sup>282</sup> A/77/10, приложение I, п. 28.

<sup>283</sup> A/73/10, с. 17, пункт 4) комментария к выводу 1 выводов, касающихся последующих соглашений и последующей практики в связи с толкованием договоров.

<sup>284</sup> A/77/10, приложение I, п. 26.

141. Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть возможность добавления примеров передовой практики, типовых клаузул или других рекомендаций. На данном этапе Специальный докладчик не поддерживает эту идею. Есть три причины для его оговорки. С одной стороны, проекты выводов и комментарии к ним, вероятно, будут достаточны для того, чтобы обозначить конкретные пути, по которым следует двигаться для улучшения или уточнения существующей практики. С другой стороны, было бы авантюрой пытаться использовать рекомендации для руководства практикой, главным достоинством которой является гибкость и минимальный формализм и для которой важно, чтобы государства сохраняли значительную свободу. Наконец, поскольку государства и международные организации могут внести большую ясность в свою практику во многом благодаря терминологии, используемой в соглашениях, сомнительно, что Комиссия в состоянии дать рекомендации, действительно имеющие универсальный характер. Такие рекомендации могут быть уместны в региональном контексте, когда количество официальных языков незначительно<sup>285</sup>. Вместе с тем было бы трудно сделать это в форме типовых положений или других терминологических рекомендаций в многоязычном контексте Организации Объединенных Наций и тем более в контексте международного права в целом, где официальные языки договоров различны и где, более того, каждый договор, независимо от его официального языка, должен быть переведен на официальный язык (языки) каждой страны для целей его эффективного осуществления.

142. Кроме того, не представляется целесообразным давать рекомендации по публикации или регистрации не имеющих обязательной юридической силы международных соглашений. Оговорки, высказанные по этому поводу в пункте 26 плана исследования 2022 года, остаются актуальными с точки зрения Специального докладчика: стремление быть слишком амбициозным в этой области в попытке привести режим этих соглашений в соответствие с режимом, применимым к договорам, создает опасность придания этим соглашениям статуса или юридического значения, которое, как раз, те, кто их заключил, не соглашались им придавать. Государства и международные организации должны сами решать, индивидуально или коллективно и в зависимости от различных типов не имеющих обязательной силы соглашений, намерены ли они вводить правила или механизмы для публикации или регистрации этих соглашений.

## X. Организация и график работы

143. В свете настоящего предварительного доклада Специальный докладчик предлагает составить график работы следующим образом.

а) В ходе нынешней сессии общие прения по теме должны позволить выделить вопросы и основные направления темы, а также дать возможность каждому члену высказать свое первоначальное мнение по ней. Это также позволит нам более точно определить подтемы, которые необходимо рассмотреть. Основной целью этой сессии должно быть достижение консенсуса по названию и сфере охвата темы, используемому материалу и форме работы.

<sup>285</sup> См., например, очень полезные «лингвистические маркеры», указанные (на английском, испанском, французском и португальском языках) в таблице под руководящим принципом 3.4 Руководства Межамериканского юридического комитета (URL: [https://www.oas.org/en/sla/iajc/themes\\_recently\\_concluded\\_Binding\\_and\\_Non-Binding\\_Agreements.asp](https://www.oas.org/en/sla/iajc/themes_recently_concluded_Binding_and_Non-Binding_Agreements.asp)). См. также «десять заповедей» в Remiro Brotons, *Derecho internacional. Curso general*, p. 194 et 195.

б) На следующей сессии в 2025 году Специальный докладчик намерен предложить на основе соответствующей практики, судебных решений и доктрины, а также любой информации, доведенной до сведения Комиссии за это время государствами и международными организациями, проекты выводов, касающиеся соответственно: предмета настоящей темы; ее сферы охвата (и, возможно, определение для целей данной темы некоторых терминов, если положение о сфере охвата недостаточно); и (что будет предметом второго доклада) критериев для проведения различия между договорами и не имеющими обязательной юридической силы международными соглашениями.

с) На двух последующих сессиях (2026 и 2027 годы) будут рассмотрены вопросы, касающиеся режима и (потенциальных) юридических последствий этих соглашений, и предложены проекты выводов по этим двум вопросам.

---