

# Международные договоры и юрисдикция государств в современных геополитических условиях

Кириленко В. П.<sup>1\*</sup>, Алексеев Г. В.<sup>1</sup>, Яндукова М. В.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; \* kirilenko-vp@ranepa.ru

<sup>2</sup> Санкт-Петербургский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), Санкт-Петербург, Российская Федерация

## РЕФЕРАТ

Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. за пятьдесят лет своего существования стала символом того международного правопорядка, где доминируют нормы права, закрепленные в многосторонних соглашениях. Обязательность положений международных договоров, однако, постоянно оказывается под сомнением, так как в условиях глобализации развитые государства придерживаются своих международных обязательств не под страхом политических санкций, таких как реторсии и репрессалии, но из-за необходимости поддержания высокой репутации и авторитета на международной арене. Рациональность исполнения международных соглашений на национальном уровне часто подвержена критике по причине того, что, во-первых, отдельные международные обязательства себя изжили, а во-вторых, всякое договорное ограничение суверенитета государства призвано достигать экономические и / или политические цели. Очевидно, что односторонний выход государства из международного договора возможен только на заранее согласованных условиях, однако обычная практика исполнения международных обязательств демонстрирует, что содержание принципа *pacta sunt servanda* во многом зависит от толкования норм международного права, продиктованного доктриной конституционного правосудия и законодательной политикой суверенной власти.

**Ключевые слова:** договор, конвенция, доктрина, интеграция, сотрудничество, обязательства

## International Treaties and Jurisdiction of States in Modern Geopolitical Conditions

Viktor P. Kirilenko<sup>a, \*</sup>, Georgy V. Alekseev<sup>a</sup>, Maria V. Yandukova<sup>b</sup>

<sup>a</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPa), St. Petersburg, Russian Federation; \* kirilenko-vp@sziu.ranepa.ru

<sup>b</sup> St. Petersburg Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice, St. Petersburg, Russian Federation

## ABSTRACT

The Vienna Convention on the Law of International Treaties of 1969 over the fifty years of its existence has become a symbol of the international legal order where the rule of law enshrined in multilateral agreements is dominant. The obligation of international treaties provisions, however, is constantly in doubt, as in the context of globalization, developed states adhere to their international obligations not under the fear of political sanctions, such as retorts and reprisals, but because of the need to maintain high reputation and authority on the international political field. The rationality of international agreements implementation at the national level is often criticized for the reason that, firstly, certain international obligations have become obsolete, and, secondly, any contractual limitation of state sovereignty is intended to achieve economic and/or political goals. Obviously, a unilateral withdrawal of a state from an international treaty is possible only on previously agreed terms, but the usual practice of fulfilling international obligations demonstrates that the content of the principle of *pacta sunt servanda* depends largely on the interpretation of international law, dictated by the doctrine of constitutional justice and legislative policy of sovereign power.

**Keywords:** treaty, convention, doctrine, integration, cooperation, obligations

## Введение

Влияние процессов глобализации на развитие права международных договоров не ограничивается предметной областью юридических наук и разворачивается в поле международной политики и социальной философии. Известный французский философ Сесиль Фабр (Cécile Fabre) полагает, что «в современной эпоху суверенные государства и институты мультилатерализма используют против диктаторских режимов или потенциальных ядерных держав экономические санкции в качестве альтернативы ведению войны» [35, р. 3]. Методы глобального управления (global governance), предполагают использование международных соглашений в качестве инструментов ограничения свободы торговли, вмешательства во внутренние дела суверенных государств, а также глобального продвижения парадигмы прав человека. Вопрос С. Фабр о том, насколько это морально оправданно, затрагивает проблему универсальной справедливости. В юридическом плане актуальны комплексные аспекты устойчивости того международного правопорядка, где принципы мультилатерализма стали обязательными<sup>1</sup>.

Датский политолог Каспер Липперт-Расмуссен (Kasper Lippert-Rasmussen) констатирует, что С. Фабре защищает космополитическую теорию мироустройства, ориентированную на защиту прав человека посредством действий за пределами юрисдикции (*лат. ultra vires* — сверхвозможности). В современных геополитических условиях развитые демократические государства активно используют гуманитарную интервенцию для защиты своих политических идеалов, однако всякое ограничение национального суверенитета на практике может являться как аннексией [40], так и правомерной интервенцией. Дискурс аннексии из политической философии имеет прямое отношение к большинству тех ситуаций в современной международной системе, где под ударом находится государственный суверенитет. Косово, Абхазия, Южная Осетия, Сомали, Ливия, Йемен, Крым и даже неопределенность в ситуации с Brexit тесно связаны с пониманием положений Устава Организации Объединенных Наций 1945 г., которые гарантируют народам право на самоопределение и запрещают вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государств. Разнообразие научных подходов к толкованию договорных норм приводит к тому, что действия государств определяются не столько содержанием правовых документов, сколько их реальными социально-политическими и экономическими возможностями.

## Международные договоры и теория юрисдикции

Венская конвенция о праве международных договоров (принята 23 мая 1969 г.) определяет термин «договор» как «международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования» (п. а ст. 2). Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров (принята 23 августа 1978 г.) содержит аналогичное определение (пп. а, п. 1, ст. 2). Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (принята 21 марта 1986 г.) также определяет международный договор как «международное соглашение, регулируемое международным правом и заключенное в письменной форме между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями; или между международными организациями» (пп. а, п. 1, ст. 2). В соответствии с Венской конвенцией 1986 г. недействительность договора может стать следствием ошибки (ст. 48), обмана (ст. 49), подкупа представителя государства или международной организации (ст. 50), принуждения к заключению договора (ст. 50, 51); юридическая сила договора также зависит от его соответствия императивным нормам общего международного права (*jus cogens*) (ст. 53). Наличие явных признаков любого обстоятельства, способного повлечь недействительность договора, как правило, влечет за собой нарушение конституционного правопорядка на национальном уровне и может стать препятствием к исполнению условий соглашения.

Ст. 46 Венской конвенции 1969 г. содержит правило, в соответствии с которым государство «не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушении того или иного положения его внутреннего права, касающегося

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря о работе Организации Объединенных Наций за 2017 г. [Электронный ресурс] / URL: <https://www.un.org/sg/ru/content/chapter-ii-pro-motion-sustained-economic-growth-and-sustainable-development> (дата обращения: 26 марта 2019 г.).

компетенции заключать договоры, как на основании недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения». При этом явное нарушение «объективно очевидно для любого государства, действующего добросовестно и в соответствии с обычной практикой» (п. 2 ст. 46). Ст. 8 Венской конвенции 1986 г. уточняет, что «акт, относящийся к заключению договора, совершенный лицом, не ... уполномоченным представлять государство или международную организацию с этой целью, не имеет юридического значения, если он впоследствии не подтвержден данным государством или данной организацией». В доктринальном плане было изначально понятно, что ст. 46 Венской конвенции 1969 г. рассчитана на применение доктрины *ultra vires* из коммерческого права (*contract law*) к праву международных договоров (*law of treaties*) [43].

Положения Венских конвенций 1969 и 1986 гг. относительно *pacta sunt servanda* (ст. 26) идентичны — «каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться». Организация Объединенных Наций (ООН) предпринимает последовательные усилия для поддержания авторитета и обязательности международных соглашений. Так, ст. 7 Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 56/83 «Ответственность государств за международно-противоправные деяния» говорит, что «поведение органа государства либо лица или образования, уполномоченных осуществлять элементы государственной власти, рассматривается как деяние этого государства по международному праву, если этот орган, лицо или образование действуют в этом качестве, даже если они превышают свои полномочия или нарушают указания»<sup>1</sup>. Более того, ст. 32 Резолюции 56/83 утверждает, что в части содержания международной ответственности государства «ответственное государство не может ссылаться на положения своего внутригосударственного права в качестве оправдания для невыполнения своих обязательств». Руководство ООН по международным договорам 2002 г.<sup>2</sup> отмечает, что «некоторые договоры, включая договоры по правам человека, не содержат положений о выходе из них» (п. 4.5), и увязывает денонсацию международных соглашений с условиями договора и положениями Венской конвенции 1969 г. (п. 4.6). Вместе с тем на практике обязательства могут выполняться не в полной мере, так как, во-первых, Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и Руководство ООН по международным договорам относятся к числу рекомендательных актов, а во-вторых, очевидно, что для возникновения обязательств по международному праву необходимо компетентное решение государства или международной организации, законность которого не вызывает сомнения. Таким образом, формально-правовой метод исследования демонстрирует возможность использования доктрины *ultra vires* в отношении международных договоров, нарушающих национальные нормы права.

Существенные разногласия между государствами возникают по поводу обязательности отдельных положений самих Венских конвенций. Венская конвенция 1969 г. вступила в силу в 1980 г. и насчитывает 116 государств-участников, однако Республика Индия, Турецкая Республика, Французская Республика и другие государства Конвенцию не подписали, а ряд государств, включая Соединенные Штаты Америки (США), подписали, но не ратифицировали. Венская конвенция 1978 г. вступила в силу в 1996 г., а Венская конвенция 1986 г. не вступила в силу; Россия не подписала Венские конвенции 1978 и 1986 гг., однако ратифицировала Венскую конвенцию 1969 г. — так поступило большинство развитых государств. Государства, не ратифицировавшие Венскую конвенцию 1969 г., фактически расценивают многие положения Конвенции как нормы обычного международного права, но совершенно непонятно, какие именно положения Конвенции факультативны, например, для администрации США<sup>3</sup>. Ограниченный консенсус в отношении права международных договоров в отдельных сложных случаях приводит к конфликтным ситуациям, хотя никто не ставит под сомнение п. 2 ст. 2 Устава ООН по поводу обязательств *jus cogens*. В отношении пределов компетенции и юрисдикции государств всегда есть перспективы для использования формулы *casus sui generis* (лат. случай особого рода)<sup>4</sup> с целью исполнения обязательств суверенным государством сообразно собственным представлениям о справедливости.

Полномочия и компетенция отдельных физических и юридических лиц заключать и исполнять договоры от лица государства или международной организации могут ставиться под сомнение как внутри страны, так и всеми правосубъектными участниками международного общения. Рациональное предположение о том, что полномочия (*authority or contravenes instructions*) это

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 56/83. Ответственность государств за международно-противоправные деяния *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001. A/56/49 (Vol. I) / Corr. 4.*

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. Сайт ООН / URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/treaty\\_handbook.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/treaty_handbook.pdf) (дата обращения: 26.03.2019).

<sup>3</sup> U. S. Department of State [Электронный ресурс]. URL: <https://www.state.gov/s/l/treaty/faqs/70139.htm> (дата обращения: 26.03.2019).

<sup>4</sup> Интервью Президента Российской Федерации Д. А. Медведева телекомпании Си-Эн-Эн 26.08.2008 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/1227> (дата обращения: 01.04.2019).

особого рода формальности и документы, в то время как юрисдикция и компетенция определяются фактически международной ситуацией, сталкивается с трудностями в толковании понятий «юрисдикция» и «компетенция». Проблемы герменевтики при толковании международных договоров не сводятся к известному факту относительно того, что «отсутствие четкого определения понятий “юрисдикция” и “компетенция” в международно-правовых актах и решениях Международного суда [ООН], а также непоследовательное употребление этих терминов в одних и тех же документах подтолкнуло многих ученых к разработке разнообразных теорий о содержании и соотношении этих понятий» [4].

Обстоятельный научный анализ вопроса юрисдикции в международном праве, проведенный А. Р. Каюмовой, показывает, что если «юрисдикция государства проявляется через властные полномочия его органов на различных уровнях — законодательном, исполнительном и судебном» [27, с. 10], то это «влечет за собой разделение юрисдикции государства на три указанные составляющие» [11, с. 167]. Вместе с тем очевидно, что юрисдикция является «одним из аспектов суверенитета» [Там же]. Широко известна позиция профессора И. И. Лукашука относительно того, что «полная юрисдикция означает власть государства предписывать поведение и обеспечивать реализацию своих предписаний всеми имеющимися в его распоряжении законными средствами» [14, с. 331]. Профессор Л. Н. Галенская справедливо полагает, что юрисдикция «включает в себя действие норм права в пространстве и по кругу лиц, охватывая все способы реализации права: применение, соблюдение и использование» [5, с. 36]. Функциональная юрисдикция, таким образом, проявляется через суверенное право государства создавать самостоятельно или посредством международных организаций и наднациональных союзов правовые нормы, соблюдать и исполнять согласованные правила, а при необходимости осуществлять применение права.

Избегая проблем, связанных с восприятием международного права как системы убеждений [34], приходится согласиться с тем, что любое государство, принимая на себя определенные обязательства, действует исходя из определенных ожиданий (expectations) [30]. Таким образом, любое государство, заключая, например, договор с Муаммаром Каддафи до известных событий в октябре 2011 г., ожидало, что «Джамахирия» просуществует достаточное время, чтобы исполнить свои обязательства. Того же, надо полагать, ожидали и представители Ливии, имевшие полномочия на заключение соглашений, однако после смерти Муаммара Каддафи все договоры с его режимом оказались лишены юридического значения и возникла дилемма: правовая неопределенность вокруг компетенции и юрисдикции Ливии как государства. Решение проблем подобных ситуаций в Ливии и Сомали невозможно на международном уровне, так как изначально необходимо восстановить конституционный порядок внутри этих стран.

Научная дискуссия о конституционных основах юрисдикции и компетенции позволяет не только рассматривать конституционный правопорядок как основу для добросовестного исполнения международных обязательств, но и использовать конституционное правосудие с целью изменения содержания международных обязательств. Известный российский специалист по международному праву В. С. Иваненко, констатируя, что «в отечественной доктрине и практике господствует мнение, что приоритет безусловно принадлежит нормам Конституции» [9, с. 63], справедливо полагает, что «трудно представить, что Конституция России обладает верховенством над такими фундаментальными для мирового сообщества международными договорами, уже находящимися и действующими в российской правовой системе, как Устав ООН, Устав Совета Европы, Устав СНГ, Международные пакты о правах человека, Европейская конвенция о защите прав человека, и сотнями других договоров» [Там же, с. 69]. Вместе с тем профессор С. П. Маврин обоснованно полагает, что «конституционные суды в состоянии, действуя как самостоятельно, так и во взаимодействии с иными органами и ветвями публичной власти в рамках согласительных процедур, ... создавать конституционно-правовые условия для бесконфликтного и устойчивого развития общества и государства» [17, с. 2], и, следуя этой логике, «положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод в их толковании, данным решениями Европейского суда по правам человека, могут и должны включаться в российскую правовую систему, но могут действовать в ней только при соблюдении условия их подчиненности высшей юридической силе Конституции РФ» [16, с. 124]. Очевидно, что доктринальные подходы к законности судебных решений в рамках теории конституционного права оценивают вопросы политического режима и законодательных принципов. В конституционной доктрине Российской Федерации действия Европейского суда по правам человека могут пониматься как *ultra vires*, в случае если они противоречат Конституции Российской Федерации и ограничивают суверенитет государства.

## Пределы юрисдикции государств и международных организаций

Международная ситуация влияет на содержание обязательств, возникших из международных соглашений, так как в международном праве «принцип *pacta sunt servanda* имеет существенное исключение в виде *clausula rebus sic stantibus* [лат. поговорка о вещах, остающихся в том же положении], которое не отменяет, однако, его характера *jus cogens*» [22, с. 116]. Представляется очевидным, что обязательство конкретного государства по международному праву имеют юридическое значение только в том случае, если предмет обязательства остается под юрисдикцией данного государства и входит в компетенцию его государственных органов. За пределами юрисдикции государства осуществляется «деятельность, превышающая определенные права и выходящая за рамки полномочий» [21] (*ultra vires*), которая порождает спорные правовые ситуации.

Некоторые действия *ultra vires* могут признаваться (в смысле *opinio juris*) сторонами законными, и они приобретают обязательное значение при условии признания этих действий обязанной стороной, однако, как правило, доктрина *ultra vires* используется обязанной стороной для того, чтобы исключить действие обязательств, вытекающих из соглашения *ultra vires*. Так, например, всякое гипотетическое обязательство, принятое на себя Украиной по поводу Автономной Республики Крым, после вхождения Республики Крым и Севастополя в состав Российской Федерации не будет иметь реальной юридической силы до тех пор, пока для Украины это обязательство *ultra vires*. В данном случае известная дилемма о законности воссоединения России и Крыма [37] не имеет правового значения, так как отсутствие со стороны Украины административного контроля *de facto* влечет за собой невозможность исполнения любых обязательств. Помимо территориальной юрисдикции, компетенция органов государственной власти ограничена национальным законодательством, которое может изменяться по социально-политическим причинам, и затрагивает возможность исполнения международных обязательств в смысле положений Венских конвенций о праве международных договоров.

Принципиально спорной является оценка работ Лаури Мелксу (Lauri Mälksoo), согласно которой «когда официальные власти Российской Федерации обвиняют “Запад” в нарушении норм международного права, за этим стоит ... не адресация к нормам международного права как таковым, а скорее недовольство постоянно члена Совета Безопасности ООН, связанное с отказом учитывать его интересы и его привилегированное положение в международном сообществе» [6, с. 148]. Такие взгляды, ориентированные на доктринальный популизм, отражают политизацию научных исследований и далеко не всегда справедливо характеризуют политико-правовую действительность, но соответствуют трендам глобальной интеграции в информационном обществе, где все субъекты пропагандируют конкретное видение национальных интересов [12]. Судьба политических решений действующей законодательной власти и международных обязательств государства, ратифицированных в период пребывания у власти в стране оппозиционных сил, во многом зависит от понимания органами государственного управления природы международного права. Если сформулировать концепцию международного права, где способы распределения и репрезентации международного влияния занимают центральное место [41], то в такой доктрине международного права очевидна недооценка влияния гуманитарной составляющей на современную доктрину международного права [26] и неоправданно мало внимания уделяется доктрине позитивизма [7; 8; 10], однако такое видение международного права свойственно западной «юриспруденции Нью-Хейвена» (*New Haven jurisprudence*) [42].

В середине XX в. известные британские юристы Джеймс Бриерли (James Leslie Brierly) [32] и Клод Уолдок (Claud Humphrey Meredith Waldock) [48] проводили работу по созданию текста многостороннего соглашения о праве международных договоров. Вполне логично предположить, что классические доктрины англо-американского договорного права оказали существенное влияние на понимание природы международных договоров и тех обязательств, которые из них следуют. Многие российские юристы — специалисты в области международного права, находясь под влиянием знаковых работ Ганса Кельзена (Hans Kelsen) [38; 39], стали придерживаться позитивистского подхода к международному праву, однако для англо-американской системы в основе принципа *pacta sunt servanda* изначально лежали постулаты правового реализма, близкого к той экономической рациональности, о которой пишет Брайан Таманаха (Brian Z. Tamanaha) [46]. Понимание договорного обязательства как рациональной модели поведения государства в существующих геополитических условиях тесно связано с правами человека, либеральными ценностями и демократическим режимом в основе государственного управления.

Доктрина *ultra vires* раскрывается применительно к действиям государств, которые те осуществляют через международные организации и интеграционные объединения. Вопрос о юридической действительности актов и решений, принятых международными организациями сверх их полномочий, в последние годы привлекал внимание правоведов, международных судов и трибуналов. Однако из-за постоянных процедурных нарушений и практики некоторых организаций принимать меры, которые прямо не предусмотрены в их учредительных документах, однако могут быть полезными для эффективного выполнения их функций, международное сообщество не сформулировало общих принципов или критериев для определения пределов юрисдикции интеграционных объединений [44]. Так, например, американский профессор Уильям Бурк (William T. Burke) рассматривает Решение Международной комиссии по промыслу китов (IWC) от 1994 г. о создании заповедника в Южном океане в свете требований, предъявляемых к таким действиям в соответствии со ст. I и V Международной Конвенции по регулированию китобойного промысла (ICRW) (в ред. Протокола от 19 ноября 1956 г.), как *ultra vires* в силу того, что якобы не были соблюдены требования ст. V о необходимости научного обоснования таких решений [33, р. 315].

Сиюминутная конъюнктура и временное применение международных договоров может вызвать практические трудности как внутригосударственного, так и международного характера. Так, например, проблемы возникли при временном применении Россией Договора к энергетической хартии от 17 декабря 1994 г. [28] В июле 2006 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин совершенно справедливо отметил, что «Энергетическая хартия содержит явные внутренние противоречия и выгоды от ратификации Энергетической хартии для России не вполне ясны»<sup>1</sup>. Коллизии в связи с изменением международных условий могут значительно менять содержание договорных обязательств. При этом «коллизии могут возникнуть не только между нормами международного и национального права, но и между законодательствами нескольких государств. Кроме того, они возникают между нормами права одного государства. Не исключены коллизии между самими международными договорами, так как в договорах могут участвовать одни и те же государства, а предмет договора может быть одинаков» [25, с. 126].

Определяя пределы юрисдикции государства, нельзя обойти стороной тот факт, что актуальность доктрины *ultra vires* связана с экономическими интересами частных и правительственных корпораций, а также действиями их представителей. С одной стороны, государства стремятся осуществлять хозяйственную деятельность через корпорации, которые обладают самостоятельной правосубъектностью и органами управления [45]. С другой стороны, корпорации и отдельные влиятельные предприниматели, используя инструменты лоббизма и государственно-частного партнерства, стремятся извлекать выгоду из тех привилегий, что свойственны суверенным государствам [47]. В результате иммунитет, свойственный государству и его представителям, приобретают экономическое содержание, проникают во все сферы международного общения государств, заставляют оценивать вероятность исполнения международных обязательств в каждом конкретном случае, исходя из возможностей участников международного соглашения по оказанию политического и экономического влияния друг на друга.

## Государственный суверенитет и нормы права международных договоров

В контексте международной интеграции очевидна тенденция теоретического обоснования новых подходов к суверенитету, а также предметного законодательного регулирования «порядка решения внешнеполитических вопросов с участием в этом процессе как парламентов европейских государств, так и непосредственно народа» [3, с. 72]. Достаточно типична логика, которая оценивает суверенитет «в связке с каким-либо другим феноменом, который выступает в роли оппонента ... “суверенитет vs право на самоопределение”, “суверенитет vs безопасность” и “суверенитет vs права человека”» [13, с. 142]. Интеграционные процессы способны не только ограничивать государственный суверенитет, но и могут провоцировать актуализацию его традиционных и новых форм.

Если действие интеграционных договоров будет «сдерживать национальные проблемы и невольно инициировать серьезные стычки между Союзом и одним или несколькими его членами» [20, с. 146], то их исполнение станет невозможным в результате реализации различных форм суверенитета, в том числе парламентского или судебного. Развитие ситуации с Brexit, когда никто не в состо-

<sup>1</sup> Энергетическая хартия [Электронный ресурс]. Справка / URL: <https://ria.ru/20090130/160544072.html> (дата обращения: 03.04.2019).

янии принимать политические решения в полной мере, отражает содержание доктрины парламентского суверенитета. Несмотря на то, что парламентский суверенитет формально не закреплен в Конституции Великобритании, суверенитет Парламента продолжает использоваться учеными, которые сознательно или неосознанно применяют этот термин к новым конституционным явлениям [2; 18]. Для обеспечения надлежащего исполнения обязательств по международному праву принципиальное значение имеет также судебный суверенитет. В частности, Постоянная палата третейского суда постановила, что право Великобритании регулировать рыбный промысел ограничено международными обязательствами, так как «подобное регулирование должно осуществляться *bona fide* (добросовестно)» [23, с. 139].

Британский профессор Тревор Аллан (Trevor Robert Seaward Allan), характеризуя судебный надзор как институт, гарантирующий общий суверенитет государства, справедливо отмечает, что критики *ultra vires* полагаются на общее право, однако они неправильно понимают его природу и последствия. С одной стороны, они заявляют о судебном доминировании, маргинализируя роль законодательства; с другой стороны, они утверждают, что абсолютный парламентский суверенитет подрывает доктрину *ultra vires*. Вместе с тем при реализации конституционного правосудия может возникать коллизия между парламентским суверенитетом и верховенством закона [29, р. 563]. Таким образом, суверенное право народа изменять конституционный строй государства, несомненно, оказывает влияние на обязательность исполнения договорных обязательств всеми лицами, юридическим образом связанными с государством, переживающим революционную трансформацию.

Доктрина *ultra vires* формально позволяет не исполнять любое спорное договорное обязательство при условии, что законодательная власть меняет правовые условия и санкционирует запрет на исполнение обязательств. Так, например, в период с 1987 по 1989 г. Лондонский городской совет района Hammersmith and Fulham заключил почти 600 сделок с деривативами. В 1991 г. палата лордов постановила, что совет не имел права заключать такие контракты, и сделки были аннулированы. В последнее время «вторая волна» решений *ultra vires*, в том числе с участием государственных органов Норвегии, Голландии и Италии, демонстрирует то, как глобальный характер современных финансовых рынков еще больше усложнил проблему *ultra vires*. Возникло существенное противоречие между рыночным подходом к договорам английских судов, с одной стороны, и жесткостью традиционной доктрины *ultra vires*, с другой [31, р. 369]. Использование доктрины *ultra vires* на финансовых рынках постепенно приобрело глобальный характер. Так, например, Регулирующий орган Китайской Народной Республики по ценным бумагам обеспечивает соблюдение запретов на внутреннюю торговлю в соответствии с ненормативными внутренними «руководящими указаниями». Американский юрист Николас Хоусон (Nicholas Calcina Howson) утверждает, что руководство Агентства не имеет юридической силы, в том числе потому, что руководство является *ultra vires*, так как оно не касается предмета правового регулирования, и радикально трансформирует нормы права о внутренней торговле в соответствии с китайским законодательством [36, р. 955].

Добросовестность всех участников международного общения является необходимым условием для реализации положений права международных договоров. В доктрине международного права существуют объективные парадоксы. С одной стороны, «положение о том, что государство не может избежать ответственности за международное правонарушение, ссылаясь на свое внутреннее право, в том числе на конституцию, поддерживается все большим числом государств и утверждается в международном праве в качестве принципа международной ответственности» [19, с. 102]. С другой стороны, «известны случаи, когда международные организации становились орудием незаконного применения силы для принуждения государств к заключению международных соглашений, оказывали экономическое и финансовое давление на слабые в экономическом отношении страны, вмешивались в их внутренние дела, навязывали неравные кабальные условия договоров» [24, с. 132]. Реализация суверенных прав в соответствии с национальными интересами является необходимым условием действия принципа *pacta sunt servanda* в международном праве.

## Заключение

Юрисдикция государств в отношении предмета международного договора предполагает возможность обеспечения выполнения международного договора всеми сторонами, принявшими на себя соответствующие обязательства. Ратификация соглашений, которые заведомо не будут выполняться в полном объеме, фактически находится за пределами юрисдикции (*ultra vires*). Компетенция государственных органов по заключению международных соглашений ограничивается не только

их полномочиями, способностью государства к реализации суверенных прав, а также положениями национального публичного права, но также всегда существуют объективные временные рамки для реализации юрисдикции государства.

Фрагментация международного права порождает юридические коллизии между региональными и универсальными нормами, так как соглашения, достигнутые в различных областях экономической интеграции, могут вступать в противоречия друг с другом. Приверженность мирового сообщества идеалам демократии ставит на повестку дня вопрос о легитимности обязательств, принятых на себя тоталитарными, недемократическими режимами. Концептуальное понимание абсолютного суверенитета государства приводит к выводу о необходимости следовать букве международного договора только при условии, что действия государственной администрации не противоречат конституционному правопорядку и национальным интересам.

Юрисдикция государства как пределы компетенции его органов власти предполагает эффективный административный контроль над тем кругом вопросов, что субъекты международного права обычно не могут решать в одностороннем порядке. Отказ от определенной части национального суверенитета в определенной степени всегда является обязательством *ultra vires*. Влияние на политику суверенных государств через внедрение практики политических санкций со стороны влиятельных государств и наднациональных институтов преследует социально-экономические цели за пределами их юрисдикции и приводит к дезинтеграционным процессам.

Современное понимание обязательности международных договоров может следовать как из доктрины народного суверенитета, так и из представлений о компетенции парламента устанавливать и толковать нормы права «особо важного значения». Принцип добросовестного исполнения обязательств по международному праву предполагает, что договоры соответствуют нормам национального публичного права на момент выражения государством согласия на обязательность международного соглашения (ратификации), однако политические режимы, получившие власть на территории государства после ратификации условий международного договора, могут как признавать, так и принципиально оспаривать законность действий государства, обвиняя предыдущее руководство страны в коррупции, преступной некомпетентности или государственной измене.

## Литература

1. Антонов М. В. Ганс Кельзен (1881–1973): основные вехи интеллектуального пути // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2013. № 1. С. 3–15.
2. Барбер Н. В. Загробная жизнь парламентского суверенитета // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 3 (326). С. 156–171.
3. Беспалова М. В. Вопросы правового регулирования передачи суверенных полномочий межгосударственным объединениям (на примере стран Европы) // Евразийский юридический журнал. 2013. № 9 (64). С. 72–77.
4. Величковский А. В. Проблемные аспекты понятия «юрисдикция международного суда ООН» [Электронный ресурс] // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2000. № 4. URL: <http://elilib.bsu.by/handle/123456789/30023> (дата обращения: 03.04.2019).
5. Галенская Л. Н. Правовые проблемы сотрудничества государств в борьбе с преступностью. Л., 1978. 44 с.
6. Дубровский Д. В. Lauri Malksoo. Russian Approaches to International Law. Oxford: Oxford University Press, 2015. 240 p. // Laboratorium: журнал социальных исследований. 2017. № 1. С. 146–151.
7. Ершов В. В. Международное и внутригосударственное право с позиций легизма и интегративного понимания права // Российское правосудие. 2011. № 8 (64). С. 5–26.
8. Ершов В. В. О формах международного права, реализуемых в России // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 427. С. 195–200.
9. Иваненко В. С. Международные договоры и Конституция России в российской правовой системе: проблемные вопросы правового статуса и взаимодействия // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2015. № 6 (10). С. 54–72.
10. Каламкарян Р. А. Концепция господства права в современном международном праве // Государство и право. 2003. № 6. С. 50–57.
11. Каюмова А. Р. Понятие и содержание юрисдикции в доктрине международного и внутригосударственного права // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2011. № 4 (297). С. 164–177.
12. Кириленко В. П., Алексеев Г. В. Политические технологии и международный конфликт в информационном пространстве Балтийского региона // Балтийский регион. 2018. Т. 10. № 4. С. 20–38.
13. Кузнецов А. С. «Надкушенный суверенитет»: проблема категории «суверенитет» при исследовании субнациональной дипломатии // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2006. Т. 2. № 3. С. 241–252.

14. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть: учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Изд. 3-е, перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2005. 415 с.
15. Лукашук И. И. Право международной ответственности. М., Волтерс Клувер. 2004. 404 с.
16. Маврин С. П. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблеме имплементации Европейской конвенции по правам человека // Ученые записки юридического факультета. 2015. № 38 (48). С. 119–124.
17. Маврин С. П. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в урегулировании конституционных конфликтов // Журнал конституционного правосудия. 2018. № 1. С. 2–5.
18. Марченко М. Н. Доктрина суверенитета парламента и судебное правотворчество в Великобритании // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2005. № 6 (263). С. 81–90.
19. Осминин Б. И. Международные договоры и иерархия источников внутригосударственного права // Журнал российского права. 2012. № 11 (191). С. 102–113.
20. Павельева Э. А. Роль национальных парламентов в нормотворческом процессе ЕС // Сибирский юридический вестник. 2012. № 2. С. 145–149.
21. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. 1999. М. : ИНФРА-М. 479 с.
22. Симонова Н. С. Принцип *pacta sunt servanda* в механизме обеспечения выполнения обязательств по международным договорам // Сибирский юридический вестник. 2015. № 2. С. 116–122.
23. Симонова Н. С. Условия добросовестности выполнения обязательств по международным договорам: понятие и сущность // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 4 (68). С. 138–141.
24. Тарасова Л. Н. Актуальные вопросы правомерности международных договоров с участием международных организаций // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2013. № 3 (20). С. 130–135.
25. Тиунов О. И., Манов Б. Г. Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права // Журнал российского права. 2008. № 6 (138). С. 124–142.
26. Толстых В. Л. Ренессансное понимание достоинства и его влияние на современную концепцию прав человека // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 2 (325). С. 48–61.
27. Ушаков Н. А. Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности. М. : Наука. 1993. 238 с.
28. Шуткин М. В. Принцип *pacta sunt servanda* и ответственность по международным договорам Российской Федерации // Вестник Поморского университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2010. № 5. С. 107–110.
29. Allan T. R. S. Constitutional Dialogue and the Justification of Judicial Review // Oxford Journal of Legal Studies 2003. Vol. 23. Iss. 4. P. 563–584.
30. Blundell D. Ultra Vires Legitimate Expectations // Judicial Review 2005. Vol. 10. Iss. 2. P. 147–155.
31. Braithwaite J. Thirty Years of Ultra Vires: Local Authorities, National Courts and the Global Derivatives Markets // Current Legal Problems. 2018. Vol. 71. Iss. 1. P. 369–402.
32. Brierly J. L. The Basis of Obligation in International Law. London : Oxford University Press. 1958. 387 p.
33. Burke W. T. Memorandum of Opinion on the Legality of the Designation of the Southern Ocean Sanctuary by the IWC // Ocean Development & International Law. 1996. Vol. 27. Iss. 3. P. 315–326.
34. D'Aspremont J. International Law as a Belief System. Cambridge : Cambridge University Press. 2017. 176 p.
35. Fabre C. Economic Statecraft: Human Rights, Sanctions, and Conditionality. Harvard : Harvard University Press. 2018. 224 p.
36. Howson N. C. Enforcement without Foundation? — Insider Trading and China's Administrative Law Crisis // The American Journal of Comparative Law. 2012. Vol. 60. Iss. 4. P. 955–1002.
37. Kalinichenko P. A. Post-Crimean Twister: Russia, the EU and the Law of Sanctions // Russian Law Journal. 2017. Т. 5. № 3. С. 9–28.
38. Kelsen H. Principles of International Law. The Lawbook Exchange. 2012 (1952). 480 p.
39. Kelsen H. The Law of the United Nations // The Yale Law Journal. 1951. Vol. 60. No. 1. P. 189–193.
40. Lippert-Rasmussen K. Just Annexation // Journal of Applied Philosophy. 2018.
41. Mälksoo L. Russian Approaches to International Law. Oxford : Oxford University Press. 2015. 240 p.
42. McDougal M. S., Lasswell H. D. Legal Education and Public Policy: Professional Training in the Public Interest // Yale Law Journal. 1943. No. 52. P. 203–295.
43. Meron T. Article 46 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (Ultra Vires Treaties): Some Recent Cases // British Yearbook of International Law. 1978. Vol. 49. Iss. 1. P. 175–199.
44. Osieke E. The Legal Validity of Ultra Vires Decisions of International Organizations // American Journal of International Law. 1983. Vol. 77. Iss. 2. P. 239–256.
45. Snodgrass F. R. Dealing with Governmental Entities. New York : Practising Law Institute. 1995. 66 p.
46. Tamanaha B. Z. A Realistic Theory of Law. Cambridge : Cambridge University Press. 2017.
47. Tomonori M. Denying Foreign State Immunity on the Grounds of the Unavailability of Alternative Means // The Modern Law Review. 2008. Vol. 71. No. 5. P. 734–752.
48. Waldock C. H. M. The Law of Mortgages. Sweet & Maxwell. 1950. 451 p.

**Об авторах:**

**Кириленко Виктор Петрович**, заведующий кафедрой международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации; kirilenko-vp@ranepa.ru

**Алексеев Георгий Валерьевич**, доцент кафедры правоведения Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; Deltafox1@yandex.ru

**Яндукова Мария Владимировна**, студент Санкт-Петербургского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (Санкт-Петербург, Российская Федерация); yandukova@gmail.com

**About the authors:**

**Viktor P. Kirilenko**, Head of the Chair of International and Humanitarian Law of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Jurisprudence), Professor, Honored Lawyer of Russian Federation; kirilenko-vp@ranepa.ru

**Georgy V. Alekseev**, Associate Professor of the Chair of Law of North-West Institute of Management of RANEPА (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Jurisprudence, Associate Professor; Deltafox1@yandex.ru

**Maria V. Yandukova**, Student at the St. Petersburg Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (St. Petersburg, Russian Federation); yandukova@gmail.com