Международные соглашения, не имеющие юридической силы: постановка вопроса в контексте толкования и применения

Изотова Галина Сергеевна
аспирант, Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, gln.ztv.lwr@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы, связанные с международными соглашениями, не имеющими обязательной юридической силы (non-legally binding international agreements). В статье автор анализирует критерии разграничения международных договоров и международных соглашений, не имеющих обязательной юридической силы, используемые Комиссией международного права ООН и применяемые Международным судом ООН. На основе проведенного анализа формируется представление о подходах к толкованию международных соглашений.
Ключевые слова: международное право, международный договор, толкование, цель толкования, Международный суд ООН.

Введение

Практика использования в межгосударственных отношениях соглашений, не имеющих юридической силы, общеизвестна и широко распространена. Такие документы могут носить название деклараций, меморандумов либо иные варианты наименования, но они не являются международными договорами, и, как следствие, не порождают юридических прав или обязательств для сторон, о чем напрямую иногда может быть указано в таком документе. В большей степени эти документы влекут за собой обязательства политического и морального характера.

Цель данной статьи - определить подходы и признаки разграничения международного договора и необязывающего соглашения, которые разрабатываются в рамках деятельности Комиссии международного права ООН (далее - КМП ООН) и применяются в практике Международного Суда ООН.

Основная часть

В 2018 году КМП ООН рассматривала необязывающие соглашения при рассмотрении вопроса по теме «Последующие соглашения и последующая практика в отношении толкования договоров». Так, давая разъяснения по п. 3 (подп. «a», «b») ст. 31 Венской конвенция о праве международных договоров 1969 [1], КМП ООН сделала вывод и дала комментарии, что последующие соглашения и последующая практика, не имеющие обязательной юридическую силу, также могут приниматься по этой статье в качестве средств толкования, а также будут приводить к возникновению правовых последствий в рамках процесса толкования [2, С.82].

В 2023 году КМП ООН вернулась к вопросу и начала работу над темой «Международные соглашения, не имеющие обязательной юридической силы». По данной теме специальным докладчиком был назначен М. Форто, и в процессе им было представлено три доклада (в 2024 [3], 2025 [4] и в начале 2026 года [5] соответственно). Одним из ключевых вопросов обозначено определение признаков (критериев), позволяющих проводить разграничение в случае спорной ситуации либо неопределенности условий международного соглашения между международными договорами и необязывающими соглашениями.

Под «международным соглашением, не имеющим обязательной юридической силы», предлагается понимать любое соглашение, оформленное письменно и заключенное между субъектами международного права, которое само по себе не создает каких-либо прав или обязательств и не имеет иной обязательной юридической силы в соответствии с международным правом [6, С.2]. Такие соглашения могут быть двусторонними и многосторонними.

Из анализа Проекта выводов и обсуждений в процессе работы КМП ООН над этой темой следует, что ключевым для идентификации международного соглашения в качестве международного договора или необязывающего соглашения является намерение участников «принять на себя юридические обязательства на основании этого соглашения» [7, С.2]. Явное намерение предполагает включение в текст документа прямого указания на то, что соглашение не имеет обязательной юридической силы, что предполагается достаточным для разрешения вопроса. В отсутствие явно выраженного намерения в тексте, разгра-

ничение международного договора и необязывающего соглашения потребует интерпретации спорного международного соглашения применительно к каждому случаю, что требует определения критериев оценки.

Следует отметить, что в 2020 году в рамках Межамериканского юридического комитета были разработаны Руководящие положения об обязывающих и необязывающих соглашениях, где описаны два интерпретационных подхода: «критерий намерения» и «объективный критерий» [8, С.14]. В первом случае при интерпретации в разрезе «критерия намерения» описывается акцентирование на «субъективном анализе», основанном на явных намерениях сторон, для определения того, является ли соглашение обязательным (то есть международным договором). Во втором случае используется «объективный критерий», при котором предмет, текст и контекст соглашения определяют его обязательный или необязательный характер независимо от других доказательств, указывающих на намерения одного или нескольких его авторов. При объективном подходе приоритет отдается тексту и используемым формулировкам, в то время как при субъективном подходе основное внимание уделяется намерениям сторон.

Последняя редакция Проекта выводов КМП ООН по теме предполагает, что критерии для оценки намерения будут определены на следующем этапе работы. Вместе с тем перечень предполагаемых к использованию критериев для идентификации международного соглашения скорее позволяет предположить последующее применение объективного подхода. Так, при отсутствии явного намерения предлагается обращать внимание на внешнюю форму (наименование и структуру) соглашения; используемые формулировки и весь текст в целом; на предмет соглашения или характер предусмотренных в нем материальных обязательств; на наличие специальных положений, характерных для договоров (такие условия, как вступление в силу, изменение, срок действия и порядок прекращения; применимое право; урегулирование споров; регистрации в системе ООН как международного договора и т.д.); на обстоятельства, в которых разрабатывался и принимался текст; на компетенцию представителей сторон (в том числе наличие или отсутствие полномочий); на порядок принятия и подписания текста, а также регистрации и опубликования (на внутреннем и международном уровне); на последующее поведение сторон [9, С.32].

Практика Международного Суда ООН также свидетельствует, что более распространен объективный подход. Например, в деле «Делимитация морских пространств и территориальные вопросы» (Катар против Бахрейна) Международный Суд ООН постановил, что стороны заключили юридически обязывающее соглашение о признании юрисдикции Международного Суда ООН в форме согласованных протоколов, несмотря на заявления министра иностранных дел Бахрейна о том, что он не имел такого намерения [10, С. 13-14]. В деле «Делимитация морских пространств в Индийском океана» (Сомали против Кении) рассматривался юридический статус Меморандума о взаимопонимании между Кенией и переходным правительством Сомали 2009 года. В этом деле суд квалифицировал меморандум о взаимопонимании как письменный документ, в котором Сомали и Кения фиксируют свое согласие по вопросам, регулируемым международным правом, при этом «включение положения о вступлении в силу меморандума о взаимопонимании свидетельствует о его обязательной юридической силе» [11, С.22-23].

В 2025 году Международный Суд ООН рассмотрел дело между Габоном и Экваториальной Гвинеей о делимитация сухопутных и морских пространств и суверенитете над островами, где предметом рассмотрения был вопрос о юридической силе Конвенции Бата 1974 г. Как следует из решения суда, ключевым вопросом было толкование намерения сторон заключить юридически обязательный документ для них [12, С.32-37].

Для установления намерения суд анализировал условия договора и конкретные обстоятельства его заключения, а также последующее поведение сторон. При исследовании условий договора был применен текстуальный анализ его условий, в том числе для установления намерения из текста соглашения. Вторым элементом для установления стал процесс его составления и заключения, включая ход переговоров, официальные заявления и иные подготовительные документы. Третьим элементом анализа стало последующее поведение сторон.

В результате рассмотрения дела суд признал, что Конвенция Бата не является имеющим законную силу международным договором. По мнению суда, текстуальный анализ и оценка конкретных обстоятельств составления документа показали, что документ подлежал дополнению последующими шагами и соглашениями для урегулирования ситуации, предусматривал согласование новой редакции ст. 4 Конвенции, оговорку от руки nota bene к одному из пунктов и т.д. [13, С. 35]. Предоставленную информация о процессе, предшествовавшем подписанию этой Конвенции, он посчитал ограниченной и противоречивой, и также ему не были представлены подготовительные документы, которые могли бы пролить свет на намерения сторон [14, С.34]. Следует отметить, что в данном случае суд также исследовал дипломатическую переписку Франции и Испании. Страны были вовлечены в спор, являясь бывшими метрополиями Экваториальной Гвинеи и Габона. Последующее поведение сторон, по мнению суда, свидетельствовало о том, что стороны не привели в исполнение положение Конвенции Бата, в период с 1979 по 2003 они проводили переговоры по вопросам, урегулированным Конвенцией Бата, и ни разу на нее не ссылались, в том числе и сторона, ссылавшаяся на нее как международный договор [15, С. 35-37].

Таким образом, примененный Международным Судом ООН подход опирается в первую очередь на текст соглашения, в том числе на выявление намерения в нем (первый элемент). Далее демонстрируется применение к ситуации контекста - оценки обстоятельств составления соглашения, в том числе переговорного процесса и подготовительных документов (второй элемент), а также последующего поведения сторон (третий элемент). Поскольку КМП ООН планирует сформулировать итоговые выводы об элементах, применяемых для оценки международного соглашения в части наличия или отсутствия у него обязательной юридической силы, на следующих этапах своей работы, представляет интерес, к какому варианту элементов придет КМП ООН по итогам работы над темой.

Заключение

На основании проведенного исследования, на текущий момент при установлении того, является ли международное соглашение юридически обязательным договором либо необязательным актом, КМП ООН и Международный Суд ООН опираются на схожие подходы.

Литература

1. Венская конвенция о праве международных договоров, принята 23 мая 1969 года. Официальный сайт ООН, URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml?ysclid=mq4ljmf6ik790619173. Дата обращения 04.04.2026.

2. Доклад Комиссии международного права. Семидесятая сессия (30 апреля – 1 июня и 2 июля – 10 августа 2018 года). A/73/10. (см. «Последующие соглашения и последующая практика в отношении толкования договоров», Вывод 10 и комментарии к нему). С.82, 84-85. URL: https://docs.un.org/ru/A/73/10. Дата обращения 04.04.2026.

3. Первый доклад о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы, A/CN.4/772, 21 июня 2024. URL: подготовлен https://docs.un.org/ru/A/CN.4/772. Дата обращения 04.04.2026.

4. Второй доклад о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы, A/CN.4/784, 18 февраля 2025 URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g25/025/11/pdf/g2502511.pdf. Дата обращения 04.04.2026.

5. Третий доклад о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы, A/CN.4/790, 03 февраля 2026. URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g26/012/95/pdf/g2601295.pdf. Дата обращения 04.04.2026.

6. Пункт 1 Вывод 3, Тексты и заголовки проектов выводов 1, 2, 3, 4 и 5, принятые в предварительном порядке Редакционным комитетом 19, 20, 21, 27 и 28 мая 2026 года, A/CN.4/L.1036. С.2. URL: https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/g26/078/57/pdf/g2607857.pdf. Дата обращения: 01.06.2026.

7. Вывод 4, Тексты и заголовки проектов выводов 1, 2, 3, 4 и 5, принятые в предварительном порядке Редакционным комитетом 19, 20, 21, 27 и 28 мая 2026 года, A/CN.4/L.1036 от28 мая 2026 года. С.2. URL: https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/g26/078/57/pdf/g2607857.pdf. Дата обращения: 01.06.2026.

8. Итоговый отчет от 7 августа 2020 по теме «Binding and Non-Binding Agreements» с приложением Руководящих положения об обязывающих и необязывающих соглашениях. С. 14. Пункт 5.2.3.URL: https://www.oas.org/en/sla/iajc/docs/themes_recently_concluded_Binding_and_Non-Binding_Agreements_FINAL_REPORT.pdf. Дата обращения: 25.05.2026.

9. Третий доклад о международных соглашениях, не имеющих обязательной юридической силы, A/CN.4/790, 03 февраля 2026. С. 32 (электронного документа). URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g26/012/95/pdf/g2601295.pdf. Дата обращения 04.04.2026.

10. Решение Международного суда ООН от 01 июля 1994 «Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain)» (параграф 24-30). С. 13-14 (электронного документа). https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/87/087-19940701-JUD-01-00-EN.pdf. Дата обращения: 05.05.2026.

11. Решение Международного суда ООН от 2 февраля 2017 «Maritime Delimitation in the Indian Ocean (Somalia v. Kenya)» (параграф 42). С.22-23 (электронного документа). URL: https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/161/161-20170202-JUD-01-00-EN.pdf. Дата обращения: 05.05.2026.

12. Решение Международного суда ООН от 19 мая 2025 «Land and Maritime Delimitation and Sovereignty over Islands (Gabon/Equatorial Guinea)» (параграфы 74-97). https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/179/179-20250519-jud-01-00-en.pdf. С. 32-37. Дата обращения 24.04.2026.

13. Там же, параграфы 85-86. https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/179/179-20250519-jud-01-00-en.pdf. С. 35. Дата обращения 24.04.2026.

14. Там же, параграфы 79-82. https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/179/179-20250519-jud-01-00-en.pdf. С. 34. Дата обращения 24.04.2026.

15. Там же, параграфы 87-96. https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/179/179-20250519-jud-01-00-en.pdf. С. 35-37. Дата обращения 24.04.2026.

International agreements without legal force: posing the question in the context of interpretation and application

Izotova G.S.
Russian Foreign Trade Academy

The article focuses on questions related to non-legally binding international agreements. The author analyses the criteria used by the International Law Commission and applied by the International Court of Justice to draw a distinction between international treaties and non-legally binding international agreements. Based on the analysis, the study develops an understanding of the approaches to interpreting international agreements.

Keywords: international law, international treaty, interpretation, purpose of interpretation, International Court of Justice.

References

1. Vienna Convention on the Law of Treaties, adopted on 23 May 1969. Official website of the United Nations, URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml?ysclid=mq4ljmf6ik790619173. Date of access: 04.04.2026.
2. Report of the International Law Commission. Seventieth session (30 April–1 June and 2 July–10 August 2018). A/73/10. (See “Subsequent agreements and subsequent practice with respect to the interpretation of treaties”, Conclusion 10 and commentary thereto). pp. 82, 84-85. URL: https://docs.un.org/ru/A/73/10. Date of access: 04.04.2026.
3. First report on non-legally binding international agreements, A/CN.4/772, 21 June 2024. URL: prepared https://docs.un.org/ru/A/CN.4/772. Date of access 04.04.2026.
4. Second report on non-legally binding international agreements, A/CN.4/784, 18 February 2025 URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g25/025/11/pdf/g2502511.pdf. Date of access 04.04.2026.
5. Third report on non-legally binding international agreements, A/CN.4/790, 3 February 2026. Available at: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g26/012/95/pdf/g2601295.pdf. Accessed on 4 April 2026.
6. Paragraph 1 Conclusion 3, Texts and titles of draft conclusions 1, 2, 3, 4 and 5, provisionally adopted by the Drafting Committee on 19, 20, 21, 27 and 28 May 2026, A/CN.4/L.1036. C.2. Available at: https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/g26/078/57/pdf/g2607857.pdf. Accessed on 1 June 2026.
7. Conclusion 4, Texts and titles of draft conclusions 1, 2, 3, 4 and 5, provisionally adopted by the Drafting Committee on 19, 20, 21, 27 and 28 May 2026, A/CN.4/L.1036 of 28 May 2026. P.2. URL: https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/g26/078/57/pdf/g2607857.pdf. Date of access: 01.06.2026.
8. Final report of 7 August 2020 on the topic "Binding and Non-Binding Agreements", with the annex of the Guidelines on Binding and Non-Binding Agreements. P. 14. Item 5.2.3. URL: https://www.oas.org/en/sla/iajc/docs/themes_recently_concluded_Binding_and_Non-Binding_Agreements_FINAL_REPORT.pdf. Accessed: 25.05.2026.
9. Third report on non-legally binding international agreements, A/CN.4/790, 03 February 2026. P. 32 (electronic document). URL: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g26/012/95/pdf/g2601295.pdf. Accessed: 04.04.2026.
10. Judgment of the International Court of Justice of 1 July 1994 "Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain)" (paragraphs 24-30). pp. 13-14 (electronic document). https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/87/087-19940701-JUD-01-00-EN.pdf. Date of access: 05.05.2026.
11. Judgment of the International Court of Justice of 2 February 2017 "Maritime Delimitation in the Indian Ocean (Somalia v. Kenya)" (paragraph 42). pp. 22-23 (electronic document). URL: https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/161/161-20170202-JUD-01-00-EN.pdf. Date of access: 05.05.2026.
12. Judgment of the International Court of Justice of the United Nations of 19 May 2025 "Land and Maritime Delimitation and Sovereignty over Islands (Gabon/Equatorial Guinea)" (paragraphs 74-97). https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/179/179-20250519-jud-01-00-en.pdf. Pp. 32-37. Date of access: 24.04.2026.
13. Ibid., paragraphs 85-86. https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/179/179-20250519-jud-01-00-en.pdf. Page 35. Accessed April 24, 2026.
14. Ibid., paragraphs 79-82. https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/179/179-20250519-jud-01-00-en.pdf. Page 34. Accessed April 24, 2026.
15. Ibid., paragraphs 87-96. https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/179/179-20250519-jud-01-00-en.pdf. P. 35-37. Accessed 24.04.2026.