



ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҚҰҚЫҚ, II

Халықаралық шарттар құқығы
1-бөлім





Ішкі (муниципалдық) құқықта құқықтар мен міндеттер туындататын бірнеше жолы бар. Ал, ішкі құқықпен салыстырғанда халықаралық құқықта мұндай амалдар өте аз. Шарттар халықаралық құқықты жасаудың төте және ресми әдісі. Мемлекет халықаралық қатынастар саласында шарт тетігін пайдалана отырып, үлкен көлемде мәмілелер жасайды. Мысалы, соғыстарды тоқтату, дауларды шешу, территорияларды бекіту, ерекше мүдделер орнату, халықаралық ұйымдар мен одақтар құру іске асырылуы мүмкін және осының бәрі шартпен бекітіледі. Мемлекеттердің келісілген мақсаттарын көрсетуде бұдан қарапайым әдіс жоқ. Сондықтан шарттың тұжырымдамасы және оның қалай жұмыс істейтіні халықаралық құқықты дамыту үшін айрықша маңызға ие. Қысқаша айтқанда, шарт – негізінен, халықаралық аренадағы тараптар арасында жасалған келісім. Шарттар мемлекет пен халықаралық ұйымдар арасында жасалса да, ең алдымен, мемлекеттердің арасындағы қарым-қатынасқа қатысты. Халықаралық шарттардың құқығы туралы конвенцияға 1969 жылы қол қойылып, 1980 жылы күшіне енді. Ал 1986 жылы Мемлекет пен халықаралық ұйымдар арасындағы шарт туралы конвенцияға қол қойылды. Біз осы дәріс барысында мемлекеттер арасындағы шарттарға қатысты бекітілген нормаларды кеңінен қарастырамыз. Мысалы, мұндай дәстүрлі нормалар 1969 жылғы Шарт құқығы туралы Вена конвенциясында жазылған. Аталмыш акт халықаралық шарттардың сипатын анықтаушы маңызды құжат болып саналады.

Малколм Шоудың айтуынша, шарт құқығының іргелі қағидаты – оған қатысушылар үшін міндетті және адал атқарылуға тиіс деген тұжырым – шарт құқығының іргелі қағидаты. Осы ереже *acta sunt servanda* деп аталады. Оны біз алдыңғы сабақтарымызда талай мәрте еске салғанбыз. Бұл ереже 1969 жылғы конвенцияның 26-бабында бекітілген және әрбір халықаралық келісімде бекітілді. Егер мемлекеттердің келісімдік міндеттемені адал орындап жатқанына сенім болмаса, онда елдердің бір-бірінің алдындағы міндеттемелерін орындауына ешқандай негіз болмаушы еді.

1969 жылғы Конвенцияда халықаралық шарттар ұғымы ретінде жазбаша түрде қол қойылған және халықаралық құқықпен реттелетін келісімдерді таниды. Халықаралық шарт жеке құжат ретінде немесе бір-бірімен байланысқан құжаттар топтамасы ретінде жасалуы мүмкін. Ал, халықаралық ұйымдар арасындағы келісімдер 1969 жылғы Конвенцияда қамтылмаған.

Шарттарды жасасу. Ресмилік

Шарт тараптардың таңдауы бойынша кез келген формада жасалады. Шарт жасасудың тұрақты әрі міндетті формасы жоқ. Шарттың қалай жасалғаны туралы мәселе оның мақсаты және қатысушы тараптарымен байланысты. Шарттар мемлекеттердің, үкіметтердің, сондай-ақ мемлекет немесе үкімет басшыларының арасында жасалуы мүмкін. Мысалы, көптеген маңызды шарттар, мемлекет басшылары арасында жасалады. Ал, қарапайым, шағын шарттар, мысалы сауда шарты, мемлекеттік ведомстволар арасында жасалады.

Шарт жасасуға құзырет ішкі конституцияда жазылуы мүмкін. Шарт жасасу мүмкіндігі әр елдегі муниципалдық заңнамаға байланысты және әртүрлі болады. Ұлыбританияда шарт жасасу билігі Тақтың құзыреті болып табылады. Құрама Штаттарда Конгрес Сенатының (яғни парламенттің) үштен екісі келісімін бергенімен ондай құзыретті елдің президенті жүзеге асырады. Соған қарамастан, халықаралық конвенцияларды жасаған кезде қолданылатын белгілі бір нормалар бар. Халықаралық құқықта мемлекеттер келісім жасасуға құқылы. Бірақ мемлекет белгілі бір тұлға болмағандықтан, мемлекеттің өкілдері тиісті шарт жасасу мүмкіндігіне ие болуы үшін белгілі бір қағидаттар белгіленді. Конвенцияның 7-бабына сәйкес, ондай тұлғалар тиісті «өкілеттік» ұсынуға тиіс, содан кейін ғана олар өз елдерінің өкілдері ретінде қабылдана алады. Өкілеттік – мемлекеттің құзыретті органдарының мәртебесін растайтын құжат. Шартқа отырушы тарап келісімшарт халықаралық мәртебеге ие болу үшін басқа тараптарды өкілетті адамдармен келісім жасасқанына көз жеткізу тиіс. Алайда кейбір адамдар өздерінің лауазымдары мен функцияларына байланысты ондай өкілеттік ұсынуға міндетті емес. Бұл ерекшелік шарт жасасуға байланысты барлық актілерді орындау үшін мемлекет және үкімет басшыларына, сондай-ақ сыртқы істер министрлеріне; аккредиттелген мемлекет пен аккредиттелген мемлекет арасындағы шарттың мәтінін қабылдау мақсатында



дипломатиялық өкілдіктердің басшыларына; сондай-ақ арнайы конференцияларда өкілеттік етуге рұқсат берілген тұлғаларға қатысты қолданылады. Мысалы, Халықаралық сот Геноцид туралы конвенцияның (Bosnia v. Serbia) заңдылықтарын белгілеу барысында мемлекет басшысының өз елінің атынан өкілдік ету құзыреті туралы анықтама берді.

«Халықаралық шарттар құқығы туралы Вена конвенциясы» атты кітаптың авторы сэр Ян Синклер Ұлыбритания «жалпы толық құзырет» пен «арнайы толық құзырет» ұғымдарын бір-бірінен бөліп қарайтынын айтады. «Жалпы толық құзырет» бойынша Сыртқы Істер және Біріккен Корольдік министрі, Сыртқы істер министрі және олардың Парламенттік орынбасарлары, БҰҰ-дағы Ұлыбританияның Тұрақтылық өкілі, Еуропалық Комиссия, Тарифтер мен сауда туралы жалпы келісімдегі тұрақты өкілдер шарттарға қатысты келіссөздер жүргізіп, қол қоя алады. Ал «арнайы толық құзырет» бойынша белгілі бір тұлғаға белгілі бір шартқа қатысты келіссөздер жүргізіп, қол қоюға ғана құзырет беріледі.

Өкілеттігі жоқ тұлға қол қойған шарттың әдетте ешқандай заңдық күші болмайды. Бірақ егер кейінірек мемлекет қол қойған тұлғаны растаса, шарт күшіне енеді. Осындай жағдай 1951 жылы Ірімшіктердің атауы туралы конвенцияға қатысты орын алды. Онда бір делегацияның өкілі Швецияның да, Норвегияның да атынан қол қойып жібереді. Кейін делегацияның тек Норвегия атынан өкілеттігі бар екені анықталады. Біраз уақыт өткеннен соң Швеция тарапы делегацияның әрекетін мойындап, конвенцияны ратификациялайтыны туралы хабарлайды, сөйтіп ол заңды күшіне енетіні туралы мәлімдеген. Осы жерде шартқа қол қоюдың қазақстандық тәжірибесіне тоқтала кетудің орайы келіп тұр. Жалпылай алғанда аса айырмашылық жоқ. Қазақстан Республикасының 2005 жылы қабылданған Халықаралық шарттар туралы заңы халықаралық деңгейде жасалатын шарттарды қол қою тәртібіне қарай үш санатқа бөледі:

1. Қазақстан Республикасы атынан Президент қол қоятын шарттар;
2. Үкімет, үкімет басшысы ретінде Премьер министр қол қоятын шарттар;
3. Қазақстан Республикасы Президентіне тікелей бағынышты мемлекеттік органдар, сондай-ақ Қазақстан Республикасының орталық басқару органдары Қазақстан Республикасы заңдарында белгіленген өз құзыреттері шегінде қол қоятын шарттар.

Еліміз Конституцияның 4 бабы және 2005 жылғы 30 мамырда қабылданған Қазақстан Республикасының халықаралық шарттар туралы заңындағы 8–17, 20-баптар негізінде бүгінге дейін 5000-ға жуық халықаралық шарттарға, келісімдерге, конвенцияларға, меморандумдарға қол қойған. Олардың барлығы Қазақстан аумағында жүзеге асырылуда. Еліміздің халықаралық шарттар мен келісімдерге өз бетінше қол қою еркіндігі немесе құқығы Қазақстан Республикасының толыққанды халықаралық субъект екенін білдіретін маңызды белгі.

Келісім беру

Өкілетті өкілдермен келісімін алған шарт жобасының талқылауынан кейін, тиісті тараптар үшін заңды күші бар құжат болып танылғанға дейін бір қатар қадамдар жасалуы қажет. Біріншіден, Келіссөзге қатысушылар қол қойған келісімнің нәтижесінде шарттың мәтіні жазылуы керек. 1969 жылғы Конвенцияға сәйкес, шарт халықаралық конференцияда қаралып, талқыланса, оны бастапқы қабылдауына жиынға қатысқан мемлекеттердің үштен екісінің дауысы керек. Егер мемлекеттер басқа ережені қолданғысы келсе, қатысушы мемлекеттердің үштен екісі жаңа норманы қолдап дауыс беруі қажет. Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас Ассамблеясы да осы қағидатқа сүйеніп әрекет етеді. Кейбір конференциялар бірауыздан келісім беру қағидаты бойынша жұмыс істеуі мүмкін, яғни консусқа келудің (барлығының келісімін алудың) барлық амалдарын қолданбайынша, дауыс беру жүргізілмейді.

Шартқа қатысушы-мемлекеттердің келісім беруі өте маңызды. Өйткені мемлекеттер тек келісім арқылы ғана белгілі бір міндеттемелерді қабылдайды. Басқаша айтсақ, келісім бермеген мемлекет шарт талаптарын орындауға міндетті емес. Алайда мемлекет халықаралық келісімнің шарттарымен келісетінін бірнеше тәсілмен білдіре алады. Вена конвенциясының 11-бабына сәйкес, шартқа қол қою, шартты құраушы құжаттарды алмасу, шартты ратификациялау,



қабылдау, мақұлдау және қосылу – барлығы келісім беру болып есептеледі. Сондай-ақ ол тараптар арасында алдын ала келісілген кез келген басқа тәсілмен жүзеге асырылуы мүмкін.

Келісім беру тәсілдері

Әлгінде айтқанымыздай, мемлекеттің келісімін білдірудің бірнеше жолы бар. Олардың қатарында шартқа қол қою, құжаттарды алмасу, ратификация, акцепт жасау, тану немесе қосылуды атай аламыз. Енді осылардың әрқайсысына егжей-тегжейлі тоқталайық.

Қол қою арқылы келісім беру

1969 жылғы Конвенцияның 12-бабында белгіленгендей, егер құжатта шартқа қол қою келісімді білдіреді деп жазылса, мемлекет шарттың мәтініне келісуші деп есептеледі. Егер тараптар келіссөздер барысында осындай шартқа уағдаласса, мемлекет шартқа қол қоятын уәкілетті тұлғаны бекітеді, ал қол қойылғаннан кейін шарт әдетте күшіне енеді. Мысалы, маңызды мәселелерге арналған көптеген шартқа мемлекет басшысы салтанатты жағдайда қол қояды. Анағұрлым маңызды шарттар ратификация процесінен өтеді, ол мемлекеттің шарттағы міндеттемелерге келісімін берудің ресми және ең шешуші әдісі.

Шартқа қол қою арқылы келісімін білдіру – шартқа заңдық күш берудің кеңінен тараған әдісі. Дегенмен егер келісімшарт ратификациялау, қабылдау (акцепт жасау) немесе мақұлдауды күту жағдайында қол қою – мемлекеттің шарттан туындайтын міндеттемелерге келісімін түбегейлі білдірудің тек бір ғана қадамы болады. Мұндай жағдайда қол қою тек мемлекет уәкілінің шарттың мәтініне ғана келісімін білдіреді. Шарт күшіне ену үшін, бірқатар қажетті мемлекеттік әрекеттер жасалған соң, шартты қабылдау немесе одан бас тарту туралы шешім шығарылады.

Құжаттар алмасу арқылы келісім беру

1969 жылғы Конвенцияның 13-бабында шарттың құрамдас бөліктері болып табылатын құжаттарды алмасу арқылы келісім беру мүмкіндігі көрсетілген. Ол үшін өзара алмасатын құжаттарды мұндай алмасудың келісім ретінде қабылдану қажеттілігі жазылуы тиіс немесе құжаттың құрамдас бөліктері болып табылатын құжатты алмасудың әсері туралы алдын ала келісімде айтылуы керек.

Ратификация арқылы келісім беру

Мемлекеттің құзыретті органдарының ратификациялау механизмі соңғы келісім берудің тәсілі болып саналады. Ратификация кезінде өкілдің шарт мәтінін талқылаған кезде өз өкілетін нақты келісімге отыру туралы нұсқаулардан асырып жібермеуіне көз жеткізеді.

Ратификациялаудың ішкі және сыртқы тұрғыдан екі бірдей артықшылығы

Сыртқы артықшылығын айтар болсақ, қол қою мен ратификациялаудың арасындағы кідіріс қорытынды процесс аяқталғанға дейін шартты мұқият қарастыру үшін қосымша уақыт береді. Ал ішкі артықшылығы – халықтың мемлекеттік саясатқа араласу мүмкіндігі.

Қоғамдық пікірдің маңызы зор. Егер қоғам теріс пікір білдірсе, мемлекет аталған шартты ратификацияламау жөнінде шешім қабылдауы мүмкін. Бұл орайда қандай шарттарды ратификациялау жөнінде әртүрлі пікір айтылады. Кейбір ғалымдар шарттың тараптары анық көрсетілген жағдайда ғана ратификациялау қажет деп санайды. Мысалы, Ұлыбританияда



осы ұстанымда. Бірақ Ұлыбританияның ішкі заңнамасына сәйкес, егер мұның нәтижесі ішкі заңдарды өзгертуді талап етсе, үкіметке қаржылай ауыртпалық түсірсе, азаматтардың жеке құқықтарына әсер етер болса, онда халықаралық шартты міндетті түрде ратификациялау талап етіледі. Ал ғалымдардың басқа бір тобы егер арт мәтінінде ратификацияға қажеттілік жоқ екенін көрсетілмесе, барлық шартты ратификациялау керек деген көзқараста. АҚШ осы бағытқа көбірек бейімделген. АҚШ тек атқарушы мазмұндағы шарттарды ратификацияламайды. Басқа халықаралық шарттардың барлығы ратификациялауды талап етеді.

М. Шоудың пікірінше, екіжақты шарттарды ратификациялау, әдетте, қажетті құжат алмасу арқылы жүзеге асырылады. Алайда көпжақты шарттарға қатысушы тараптардың бірі (депозитарий) барлық тараптарды хабардар ете отырып, барлық мемлекеттен ратификациялау туралы құжат жинайды. Қазіргі уақытта ондай жағдайларда Біріккен Ұлттар Ұйымының Бас хатшысы ратификациялау үшін депозитарий ретінде әрекет етеді. Кейбір жағдайларда «қабылдауды» немесе «мақұлдауды» ескере отырып, шартқа қол қойылғаны жариялануы мүмкін. Вена конвенциясының 11 және 14 (2)-баптарында көрсетілген шарттар ратификациялауға өте ұқсас, бұл орайда ұқсас ережелер қолданылады.

Қазақстанда ратификациялануы тиіс халықаралық шарттардың нақты тізімі бекітілген. Себебі халықаралық шарттардың белгілі бір санаттары мемлекетіміздің қоғамдық, саяси, экономикалық өмірінде елеулі, маңызды рөл атқарады. Қазақстан Республикасының Халықаралық шарттар туралы заңының 11-бабында нысаны – адам мен азаматтың құқықтары мен еркіндігі болып табылатын халықаралық шарттар ратификациялануы тиіс деп нақты бекітілген. Мысалы, Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар жөніндегі халықаралық пактті орындау Қазақстан үшін 2005 жылы 21 қарашада, тек Парламент ратификациялағаннан кейін міндетті заңдық күші бар құжатқа айналды. Егер халықаралық шартты орындау қолданыстағы заңдарды өзгертуді және Қазақстан Республикасының заңдары бекіткен нормалардан тыс жаңа заңдарды қабылдауды талап етсе, ондай халықаралық шарт ратификациялауға жатады. Бұдан бөлек, мемлекеттік займдар туралы барлық халықаралық келісімдер, гуманитарлық көмек пен ресми көмектен басқа Қазақстан Республикасы көрсететін экономикалық және басқа көмек түрлері туралы шарттар Қазақстан аумағында заңдық күші болуы үшін ратификациялануы керек. Халықаралық даму банктерінен алынған займ/қарыздар туралы халықаралық келісімдердің барлығы міндетті түрде ратификациялануы тиіс.

Қосылу (акцепт) арқылы келісім беру

Келісім берудің бұл әдісі шартқа белгілі бір мемлекеттер ғана қол қояды деген шектеу енгізілгенде немесе қол қою үшін белгіленген мерзім өтіп кеткенде қолданылады. 1969 жылғы Конвенцияға сәйкес, қосылу арқылы келісім беру шарттың өзінде қарастырылған жағдайда немесе келіссөзге қатысушы мемлекеттер осындай қосылу арқылы келісім беруге болады деп келіскенде ғана мүмкін болады. Маңыздылығы жоғары көпжақты шарттарда мемлекеттердің немесе кейбір жағдайларда басқа да бөлімдердің шартқа кейінірек қосылу ықтималдығы жиі айтылады, яғни белгіленген мерзім өткеннен кейін де қол қоюға келісім алуға болады.

Шарттың күшіне енуі

Жалпы, шарттар мемлекеттердің келісімімен ғана күшіне енеді. Бірақ шарттың күшіне ену мерзімі туралы ешбір норма немесе келісім жасалмаса, шарт мемлекеттер үшін міндетті болған сәттен бастап күшіне енеді. Негізі, шарттарда нақты қай күні күшіне енетіні жазылады немесе соңғы мемлекет ратификация жасағаннан кейін күшіне енетіні айтылады. Әдетте көпжақты конвенциялардың, шарттардың мәтінінде оларды ратификация жасаған мемлекеттер саны белгілі бір мөлшерге жеткеннен кейін күшіне енетіні жазылады. Өйткені көпжақты шарттар күшіне енбей қалуы мүмкін. Мысалы, 1958 жылғы Ашық теңіз туралы Женева конвенциясының күшіне ену мерзімі – жиырма екінші мемлекеттің ратификациялағаны туралы құжат Біріккен



Ұлттар Ұйымының Бас хатшысына сақтауға берілгеннен кейін үшінші күні болып белгіленген. 1969 жылғы Шарттар құқығы туралы конвенцияда отыз үшінші мемлекет ратификация жасағаннан кейін отыз күннен соң күшіне енетіні көрсетілген. Ал Халықаралық қылмыстық соттың Рим жарғысы алпыс мемлекет ратификациялағаннан кейін күшіне енген. Әрине, шарттың күшіне енуі оны ратификациялаған мемлекеттердің саны белгілі бір мөлшерге жеткен кезден басталады десек те, шарт тек оны ратификациялаған мемлекеттер үшін ғана міндетті күшке ие болады, яғни шартқа қол қойған міндетті болмайды. Бұл ереже келісім беру ратификацияны қажет ететін шарттардың басты талабы.

1969 жылғы Конвенцияға сәйкес, шарт күшіне енгеннен кейін БҰҰ Хатшылығына тіркеуге және жариялануға жолданады. Мақсаты – құпия шарттардың жасалуына тосқауыл қою, өйткені Бірінші дүниежүзілік соғыс өртінің тұтануына осындай құпия келісім түрткі болған.

Сұрақтар

1. Мақұлдау мен ратификациялаудың айырмашылығы неде?
2. Халықаралық шарт жасасу алдында қандай ресми әдетті сақтау қажет?
3. Халықаралық шарт жасасуға келісім берудің тәсілдері туралы айтыңыз?

Әдебиеттер

1. A.Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, 3rd edn, Cambridge, 2013.
2. J.Klabbers, *The Concept of Treaty in International Law*, The Hague, 2013.