

А. А. АХМЕТ

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОБЯЗАТЕЛЬНОСТИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Юридическая обязательность (юридически обязательная сила) – характерная черта и один из необходимых признаков норм права, в том числе международного, которая отличает их от других социальных норм. Вместе с тем необходимо отметить отличие норм международного права в плане их юридической обязательности от норм внутригосударственного права. Если нормы внутригосударственного права являются велениями государства, выражением его воли, то нормы международного права – это продукт согласования воли государств, они несут на себе особый «волевой заряд». Поэтому только иносказательно их можно назвать властными предписаниями¹.

Международное право регулирует особые общественные отношения государств, в которые они вступают как субъекты власти. Международное право имеет согласительную природу. В сфере международного правотворчества государства не признают никаких обязательств, кроме тех, которые были взяты на себя добровольно. Норма выражает согласованную волю сторон. В этом источник ее действенной силы. Как правило, чем выше уровень согласованной воли, тем эффективнее норма. Это положение не следует понимать так, будто достигнутая в результате далеко идущего компромисса норма не может быть эффективной. Ведь речь идет не о совпадении воли, а об уровне их согласования².

Степень согласованности воли государств по поводу содержания норм международного права выступает, таким образом, в качестве важного ориентира при оценке их эффективности. В связи с этим можно согласиться с мнением В. Коплина, согласно которому международное право неэффективно во многих отношениях потому, что в настоящее время нет общего согласия государств в отношении большей его эффективности³.

Например, низкий уровень юридической обязательности международных норм, представляют отдельные положения Устава СНГ. В частности,

ст. 17 устанавливает обязательства государств – членов СНГ в отношении мирного урегулирования споров следующим образом: «Если государства-члены не разрешают спор при помощи средств, указанных в части второй настоящей статьи, они могут передать его в Совет глав государств». Совет правомочен рекомендовать сторонам надлежащую процедуру или методы его урегулирования (ст. 18)⁴. Обе статьи Устава практически бесполезны из-за узости обязательств государств перед СНГ и ограниченности полномочий Совета.

Чтобы эффективно воздействовать на международные отношения, международное право должно учитывать разнородный характер своих основных субъектов-государств. Социально-разнородный характер государств, неодинаковый уровень их экономического, социального развития, культурные и правовые традиции отражаются в их международно-правовой позиции и оказывают существенное воздействие на нормотворческий процесс, на объем и содержание международно-правового регулирования. Для подтверждения сказанного достаточно обратиться к проблеме охраны окружающей среды. В настоящее время имеется значительное число межправительственных соглашений, призванных регистрировать нарушения экономического равновесия, создавать конкретные механизмы сотрудничества государств в деле сохранения окружающей среды и регулирования природных ресурсов. Однако, как показывает практика международных отношений, дело это не простое, и оно сталкивается с большими трудностями. Достаточно вспомнить не оправдавшую ожиданий межправительственную конференцию, созыв которой в июне 1992 г. был приурочен к 20-й годовщине Программы ООН по окружающей среде. Главная проблема международного сотрудничества, по мнению некоторых юристов, состоит в том, что государства-партнеры должны находиться на сопостави-

¹ Курс международного права. Т. 1. Понятие, предмет и система международного права. М., 1989. С. 26-27.

² Лукашук И.И. Функционирование международного права. М., 1992. С. 97.

³ Coplin W.D. The functions of international law. Chicago, 1990. P. 24.

мом уровне экономического развития⁵. Именно при этом условии они могут сблизить свои подходы к выбору необходимых мер в области охраны природной среды и выделить для этого необходимые средства. В противном случае кому-то придется пойти на большие, с его точки зрения, жертвы, что всегда достаточно трудно. Сложно представить себе, например, что Китай или Индия откажутся от использования работающих на угле тепловых электростанций лишь по той причине, что это способствует увеличению парникового эффекта.

К оценке уровня совершенства международно-правовых норм следует подходить конкретно-исторически, с учетом реальных возможностей международного права как особой системы права. Согласно общей теории права, от закона и его исполнителей можно требовать ровно столько, сколько они могут, иначе получается функция, заведомое неисполнение закона, его дискредитация. Сказанное справедливо и для характеристики норм международного права. Совершенная в данных конкретных условиях и времени норма международного права может перестать быть таковой в силу изменившихся международных отношений, объективных потребностей, интересов государств.

Границы (возможности) международно-правового воздействия определяются реальными условиями существующей системы международных отношений. Закономерности развития международных отношений определяют на каждом конкретном этапе как границы правовых норм, так и степень их воздействия на международные отношения⁶. Объективные пределы их действия устанавливаются, помимо уровня социально-экономического развития государства, о чем говорилось выше, такие факторы, как соотношение сил в мире, характер внешней политики государств, их отношение к принципам международной законности, способность оказать воздействие на нарушителей. Иначе говоря, возможности международно-правового регулирования определяются реальными условиями, состоянием между-

народных отношений в данное время. Исследователи отмечали, например, что именно в период разрядки международной напряженности были созданы наиболее благоприятные предпосылки для воздействия международного права на международные отношения в интересах обеспечения мира и всестороннего сотрудничества государств. И наоборот, в неблагоприятных условиях «холодной войны» роль международного права, воздействие его принципов и норм на международные отношения снижались. Отмечая это обстоятельство, Д. Джексон пишет: «Потенциал современного международного права, касающийся запрещения использования силы в агрессивных целях, не был использован в полной мере не вследствие свойственных ему дефектов, а в результате неблагоприятных политических обстоятельств периода «холодной войны», нередко существенно осложнявших применение этого права в конкретных ситуациях. В настоящее время эти обстоятельства быстро исчезают»⁷. К сказанному можно добавить: изменение и улучшение политического климата в мире после окончания периода «холодной войны», скорее всего, позволит достичь большей степени согласованности по поводу содержания принципов и норм международного права.

В международно-правовой литературе рассматривается проблема взаимосвязи между координационной природой международного права и качеством (эффективностью) его норм. Так, французский юрист Ф. Демишель усматривает причины неэффективности современного международного права в несовершенстве его норм⁸. По ее мнению, это вызвано не техническими, а политическими причинами, поскольку международное право представляет в сущности наиболее возможный в данное время компромисс между противоположными системами государств. Из этого тезиса автор делает три вывода. Во-первых, нормы международного права не могут иметь достаточной точности для того, чтобы их применение было бесспорным. Во-вторых, этот компромисс оказывается впереди (над) политической

⁴ Бюллетень международных договоров. 1994. № 1. С. 4-14.

⁵ Цыганков П.А. Международные отношения. М., 1996. С. 163-164.

⁶ Морозов Г.И. Международное право и международные отношения // Мировая экономика и международные отношения. 1975. № 6. С. 51.

⁷ Международное право и международная безопасность: военная и политическая области // Диалог советских и американских экспертов. М., 1991. С. 29.

⁸ Benchikh V., Charvin R., Demichel F. Introduction critique droit international. Presses universitaires de Lyon, 1986. P. 82-84.

ситуации, которая не всегда желательна, особенно когда она подвергает сомнению саму безопасность государства. В-третьих, такой компромисс ведет к волюнтаризму, следствием которого является разрыв международного права с социальной действительностью.

По рассматриваемой проблеме сходные мысли были высказаны и российскими (советскими) юристами. Так, в учебном курсе по международному праву говорится: «Координационный характер международного права, бесспорно, ослабляет эффективность его применения и нередко даже облегчает использование отдельных международно-правовых институтов в агрессивных целях, что, по существу, является его грубейшим нарушением»⁹.

С данными взглядами вряд ли можно полностью согласиться. Координационный характер международного права обусловлен самой природой международных отношений и его основных субъектов-государств. Поэтому оценивать возможности и эффективность его норм необходимо с учетом этой особенности. На любом этапе исторического развития международное право закрепляет определенный уровень требований, регламентирующий характер и интенсивность международного сотрудничества, а не ограничивает последние. Созданные в результате сотрудничества и в процессе преодоления противоречий между государствами новые нормы и принципы международного права отражают существенные черты современной системы международных отношений. Поэтому они выступают мерой социально необходимого поведения государств на международной арене. Иллюстрацией сказанному может служить Договор 1967 г. о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела. С позиции сегодняшнего дня многие его положения кажутся недостаточно ясными или двусмысленными, в нем не предусмотрена система международного контроля и нет положений относительно урегулирования споров. Но в обстановке того времени введение указанных положений могло привести к тому, что этот Договор мог вообще

не существовать. Учитывая огромные трудности, которые пришлось преодолеть авторам данного документа, следует признать, что Договор по космосу достиг своей основной цели – установил общие принципы, регулирующие деятельность государств в космическом пространстве, включая небесные тела. Можно сказать, что в условиях того времени этот документ был оптимально возможным международно-правовым актом. В дальнейшем его положения послужили основой для принятия целого ряда соглашений по космосу, в которых получили развитие отдельные статьи (в частности, ст. ст. VI, VII об ответственности).

Право – надстроечное явление, практическая значимость которого определяется его соответствием регулируемым им общественным отношениям. «...Общество, – писал К. Маркс, – основывается не на законе. Это – фантазия юристов. Наоборот, закон должен основываться на обществе...»¹⁰. Нормы и принципы, созданные без учета реального состояния объективных тенденций развития международных отношений, не отличаются силой и эффективностью, они обречены на формально-юридическое существование, а затем – на отмирание. Этот тезис общепризнан в науке международного права и подтверждается практикой¹¹. Объективно существующая закономерность, если она не получает необходимого отражения в нормах права, тем не менее прокладывает себе дорогу, проявляясь в искаженной форме. Недостаточное отражение закономерностей в праве может привести к неудовлетворительному функционированию определенной группы норм или даже целой области права. Нормы права, действующие в противоречии с объективными закономерностями развития общества, могут нанести ущерб, обладают активностью даже тогда, когда их активность идет вразрез с закономерностями общественного развития.

В общественной жизни действие законов проявляется в виде тенденций. Соответствие норм международного права основным закономерностям общественного развития выражается в соответствии целей и направленности их действия этим тенденциям. В свою очередь, социально-экономические, политические, демографические,

⁹ Курс международного права. М., 1966. С. 50.

¹⁰ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2-е. Т. 21. С. 174-175.

¹¹ Соколов В.А. Соотношение норм международного публичного права и межгосударственных отношений. Кемерово, 1988. С. 104.

научно-технические и иные объективные тенденции и процессы, происходящие в мире, обуславливают потребности государств в правовом регулировании. Та или иная цель правового регулирования возникает тогда, когда ее осуществление объективно подготовлено ходом общественного развития. Государства имеют практическую возможность создавать и осуществлять те или иные нормы лишь в той мере, в какой уже сложились международные отношения, служащие основой для этих норм, или имеются для их возникновения реальные условия. Например, когда в условиях капитализма процесс интеграции хозяйственной жизни впервые приобретает значительную глубину и тенденцию к всемирности, это вызывает потребность в поиске новых форм межгосударственного сотрудничества и его международно-правового регулирования. Так, строительство железных дорог, развитие морских путей и средств транспорта во всемирном масштабе способствовали расширению почтовой связи во всемирном масштабе, что вызвало необходимость соответствующего международно-правового регулирования. Интенсификация международных экономических и научно-технических связей резко повысила потребность в унификации системы мер и весов, регулировании вопросов защиты фабричных и торговых знаков, права на изобретение и т.д. Успехи, связанные с развитием науки и техники, создание новых видов оружия (все более разрушительной силы) обусловили потребность в международно-правовых нормах, запрещающих агрессивную войну.

Звеньями, непосредственно связывающими международное право с объективной основой, являются потребности, интересы и цели. Они выступают побудительными силами создания норм международного права. Специфической правовой формой использования закономерностей развития международных отношений является точное опосредование в международно-правовых нормах целей их развития (целесообразность).

Цели – акт проявления воли субъектов международного права, средство обеспечения интересов и удовлетворения их потребностей. Указание на цель в международном договоре имеет важное значение для надлежащего уяснения содержания и назначения правовой нормы. Опыт

показывает, что в качестве формального предложения для неисполнения международного договора порой используются допущенные при его заключении неточности формулировок, недостаточная ясность правовой ситуации, которые приводят к возникновению препятствий для единообразного толкования сторонами условий договора. Такие неточности могут толковаться недобросовестными партнерами в своих интересах при попытке придать юридическую обоснованность несоблюдению договорных обязательств, продиктованных иными причинами. Международный договор представляет собой правовой комплекс, многочисленные нормы которого имеют общие цели, что не исключает существования и самостоятельных целей. Цель отдельной нормы может быть отчетливо выражена в тексте либо подразумеваться, и представления о ней формируются в контексте всего соглашения. Анализ содержания международного соглашения приводит к выводу о связи между целью международно-правового документа и логической конструкцией его содержания¹². С учетом сказанного, во избежание различий в толковании и применении участниками международного договора, представляется целесообразным: во-первых, при подготовке к подписанию текста добиваться включения в содержание преамбулы договоров четко сформулированных общих целей, для достижения которых заключается договор; во-вторых, соблюдать принцип соотношения целей преамбулы и отдельных статей договора. При этом целевые установки отдельных частей международно-правового документа должны отвечать требованиям реализации общих целей, содержащихся в преамбуле. Примером документа, где указанные требования нашли свое воплощение, может служить Соглашение между Правительствами РФ и Канады о сотрудничестве в Арктике и на Севере. Основная цель данного соглашения – развитие новых взаимовыгодных партнерских отношений, направленных на решение общих проблем во благо жителей арктических и северных районов сторон соглашения¹³. Каждая статья в то же время имеет свои цели, сформулированные в результате указанной основной цели. Так, ст. 2 Соглашения перечисляет формы сотрудничества, т.е. в развитие основной цели сотрудничества, она

¹² Садыкова Э. Проблемы целевого толкования международных договоров: Дис... канд. юрид. наук. Казань, 1994. 65 с.

¹³ Бюллетень международных договоров. 1993. № 9. С. 49.

имеет конкретную цель: определить основные формы этого сотрудничества. Целью ст. 4 является правовое закрепление создания смешанной российско-канадской комиссии по сотрудничеству в Арктике и на Севере и определение ее функций, направленных на реализацию основной цели Соглашения.

Другая специфическая правовая форма сознательного использования общественных закономерностей – их всесторонний учет при определении правовых средств, с помощью которых предполагается возможным достижение целей, заложенных в нормах права. Выбор средств, адекватных целям нормы, является необходимым условием эффективности. Ведь неверно выбранные средства – одна из причин недостижения социальных целей нормы международного права, а следовательно, их эффективности. Можно привести ряд примеров, показывающих несоответствие между целями международных соглашений и средствами их достижения. Так, в ст. 3 Соглашения о Луне 1979 г. провозглашено ее использование исключительно в мирных целях. Вместе с тем оставался открытым вопрос о выводе на орбиту Луны и размещение на ее поверхности обычных видов оружия. Тем самым содержание статей Соглашения не отвечало в достаточной степени его конечным социальным целям, а именно – полной демилитаризации. Другим примером может служить Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха (ноябрь 1979 г.) Формально она не предусматривала четких обязательств государств в отношении ограничения трансграничного загрязнения воздуха. Она, в частности, предусматривала, «что государства-участники будут стремиться, насколько это возможно, ограничивать загрязнение», а в перспективе – добиваться его сокращения и предотвращения. Практика вскоре показала, что подобная, слишком общая формулировка обязательств государств-участников Конвенции не привела к решению поставленных ею задач. С учетом этого в 1985 г. был подписан Протокол к Конвенции 1979 г. об ограничении выброса серосодержащих поллюантов. В нем были четко определены количественные ограничения (по крайней мере, на 30%) выброса серосодержащих поллюантов или их переноса через границу.

В качестве еще одного примера сошлемся на нормы международных соглашений по борьбе с терроризмом. Одна из причин неэффективности многосторонних соглашений в этой сфере заключается в том, что они не содержат надежных гарантий и механизмов реализации закрепленных в них положений, не препятствуют государствам сравнительно легко и безболезненно обходить взятые на себя обязательства. Требование сотрудничать в деле предотвращения пресечения и наказания за преступления терроризма не подкреплено ответственностью за уклонение от такого сотрудничества. Рассматриваемые международные соглашения закрепляют обязательство государств применять в отношении преступлений, подпадающих под действие соответствующих конвенций, суровые меры наказания. Однако они не содержат положений, которые могли бы вынудить страны ввести унифицированное и достаточно жесткое антитеррористическое уголовное и уголовно-процессуальное законодательство¹⁴.

Сказанное позволяет заключить, что одной из причин недостижения социальной цели международных соглашений по борьбе с терроризмом, а именно пресечения преступлений терроризма, явилось, помимо прочего, недостаточное использование государствами правовых средств, в частности, международно-правовой ответственности, правовых механизмов для разбирательства и разрешения споров о преступлениях терроризма, постановлений об экстрадиции и др. Из этого следует, что каждый международно-правовой документ (договор, конвенция) должен, во-первых, точно опосредовать заключенную в нем социальную цель; во-вторых, используемые в нем правовые средства реализации должны полностью ей соответствовать.

Резюме

Халықаралық құқық нормаларын сараптау негізінде мемлекеттердің халықаралық-құқықтық нормаларының заңды міндеттілігі мәселелері сарапталынады.

Summary

In the article the issues of legal compulsion of international legal norms of the states on the ground of analyze of the norms of international law are considered.

*Институт государства
и права КазГЮУ*

Поступила 18.10.06г.

¹⁴ Энтли М.Л. Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом: причины низкой эффективности международного права, пути и перспективы ее повышения // СЕМП. 1988. М., 1989. С. 127-128.