

А. А. АХМЕТ

ИНТЕРЕСЫ ГОСУДАРСТВ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ НОРМ

Формирование международно-правовых норм и их функционирование предполагают наличие определенного уровня соответствия интересов государств. В условиях действия противоречий различного характера конкретные «индивидуальные» интересы государств, вырабатывающих международно-правовые нормы, сплошь и рядом не только не совпадают, но даже противостоят один другому. Отсюда нельзя, однако, делать автоматический вывод о противоположности всех многообразных интересов. В сложной системе двусторонних и многосторонних связей интересы различных государств могут в ряде случаев и совпадать. Это дает им возможность сотрудничать в конкретных сферах международных отношений и приходить к согласованному международно-правовому урегулированию.

В целом последние годы ознаменовались заметным прогрессом в деле осознания и практической реализации в международной политике жизненных интересов человечества. Происходит явный сдвиг в сторону понимания приоритета общечеловеческих ценностей, необходимости отказа от конфронтационных методов в политике. Однако мировое сообщество находится лишь в начале пути. Возросшее значение категории общечеловеческих интересов требует, чтобы нормы международного права разрабатывались при оптимальном соотношении интересов участвующих в разработке договора государств и общечеловеческих интересов. Существенно важно, чтобы при выработке текста договора приобретения и уступки одного государства были сбалансированы не только с приобретениями и уступками другого государства, но и с общечеловеческими потребностями, интересами решения соответствующей международной проблемы. Этого требует возросшее значение категории общечеловеческих интересов международного нормотворчества¹.

Международное право как право координационное возникает только тогда, когда соответствует интересу государства-участника международного общения. Если такие общие интересы отсутствуют, то, по замечанию Г. Месснера, «не образуется никакое международно-правовое обязательство».² В международной жизни вопросы, затрагивающие интересы нескольких государств, могут быть решены только в порядке добровольной договоренности, достигнутой в результате взаимных уступок и компромиссов юридически равноправных партнеров. Компромисс же, даже сравнительно простой, содержит присущие ему ограничения. «Превращение интереса в право, – писал Н. М. Коркунов, – совершается именно посредством ограничения другого, ему противоречащего интереса, установлением соответствующей обязанности. Право есть не всякая охрана интереса ... а только охрана одного интереса в отношении к другому»³.

Одним из кардинальных принципов международного нормотворчества является принцип справедливого сочетания интересов государств-участников нормотворческого процесса. От практического применения этого принципа зависит эффективность международно-правовых норм. Несогласованность указанных интересов, выраженная в различных международно-правовых актах, в значительной степени препятствует реализации содержащихся в них норм. Нередко такие акты оказываются практически «мертворожденными». В отношении других возникает вопрос об их пересмотре. Так, одной из причин, вызвавших пересмотр Всемирной конвенции об авторском праве 1952 г. и Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений 1886 г., послужило то, что предусмотренная ими система охраны авторских прав, инициаторами создания которой были в основном крупные западные государства – экспортеры

¹ Ульянова Н.Н. Научно-технический прогресс и международное нормотворчество // Научно-технический прогресс и актуальные вопросы международного права. Киев, 1990. С. 25.

² Mosser H.J. Einführung in das Völkerrecht. München, 1977. S. 13-14.

³ Коркунов Н.М. Указ и закон. СПб., С. 237.

«интеллектуальной продукции», прежде всего соответствовала их интересам, но не учитывала факт выхода на международную арену развивающихся стран-импортеров этой продукции с их специфическими потребностями и не отвечала их запросам⁴. Причиной, вызвавшей необходимость изменения конвенции, послужили различия в уровнях развития государств.

В процессе реализации норм международного права возникают также противоречия между интересами одного из государств и нормой соглашения. Такая ситуация возникает, например, в результате устаревания нормы права, когда регулируемые межгосударственные отношения перерастают ее, наполняются новым содержанием. Устранение таких противоречий требует создания новых норм либо их изменения, дополнения и т.д.

Правильный учет и сочетание интересов государств норме международного права означают, что данная норма принята в соответствии с принципами суверенного равенства, взаимности, в порядке добровольности, на основе справедливого сочетания их индивидуальных и общих интересов. Отклонение от этого порядка приводит к нарушению принципа согласования, к привилегированному положению одной из сторон и в конечном счете к навязыванию воли одного государства своему партнеру по соглашению. Обязательство, принятое в результате той или иной формы нажима, в какой-то мере неизбежно противоречит интересам принявшей это обязательство стороны и порождает у нее стремление выполнить такое обязательство лишь в минимально необходимой части, а при удобном случае вообще от него отказаться.

Согласно международному праву государства вправе отказаться от международного договора, если он имеет неправомерный характер, т.е. если права и обязанности сторон распределены неравномерно между участниками соглашения или договор представляет привилегии лишь одной из сторон договора, если по форме взаимность, равенство сторон прикрывают фактическое неравенство сторон. Таким примером может служить новый Договор между Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и

Ираном (Персией), заключенный 26 февраля 1921 года и отменивший все неравноправные соглашения. Так, в статье 2 Договора стороны определили: «Российское Советское Правительство, в соответствии с декларациями своими, изложенными в нотах от 14 января 1918 года и 26 июня 1919 года об основах политики России в отношении персидского народа, еще раз торжественно заявляет о бесповоротном отказе России от насильнической, в отношении Персии, политики империалистических Правительств России, свергнутых волею ее рабочих и крестьян. Согласно сему и желая видеть персидский народ независимым процветающим и свободно распоряжающимся всем своим достоянием, Российское Советское Правительство объявляет все трактаты, договоры, конвенции и соглашения, заключенные бывшим царским правительством с Персией и приводившие к умалению прав персидского народа, отмененными и потерявшими всяческую силу»⁵.

Правда, Венская конвенция о праве договоров 1969 г. не содержит специальной статьи о недействительности неравноправных договоров в качестве основания для отказа для них. Однако такое право вытекает из императивных норм общего международного права (*jus cogens*), таких, как принцип суверенного равенства государств, принцип самоопределения наций и народов, принцип невмешательства и др.

Согласно ст. 64 Венской конвенции о праве международных договоров, «если возникает новая императивная норма общего международного права, то любой существующий договор, который оказывается в противоречии с этой нормой, становится недействительным и прекращается».

Справедливое сочетание интересов предполагает также сбалансированность интересов государств-участников международных соглашений. Понятие баланса интересов как основы для нахождения общеприемлемых договоренностей с помощью политических средств введено относительно недавно в дипломатическую практику. Это понятие предполагает необходимость считаться с многообразием интересов участвующих в международном общении государств и народов. Оно означает, что с самого начала переговоров в

⁴ *Одинцова В.Ю.* О применении Всемирной конвенции об авторском праве в различных редакциях // СЕМП. 1985. М., 1986. С. 182-183.

⁵ Договор между Российской Социалистической Федеративной Советской Республикой и Ираном (Персией) от 26 февраля 1921 года.

исходной позиции должны учитываться интересы других государств. А это требует знания национальных интересов государств и их групп. В практике и в доктрине разумная и справедливая сбалансированность интересов в процессе нормообразования и в согласованной воле рассматривается как необходимое условие эффективности международного права. Так, многие представители государств на специальной сессии Генеральной ассамблеи ООН по разоружению стояли на точке зрения, что эффективность договора о нераспространении ядерного оружия как средство контроля над ядерным вооружением зависит от сохранения равновесия обязательств государств, имеющих ядерное оружие, и государств, не имеющих его, поскольку такое равновесие и лежит в основе договора⁶.

В Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе его участники, ссылаясь на желание «сотрудничать в интересах человечества», разработали общеприемлемые принципы межгосударственных отношений, отвечающие потребностям мирного сосуществования. Оценивая действие этого документа, В. К. Собакин подчеркивает, что его международно-правовая действенность коренится в том материальном факте, что включенные в него принципы и договоренности представляют собой баланс реальных интересов всех государств-участников и каждого из них, любой из которых имел полную физическую возможность влиять на содержание принимаемых решений⁷.

Рациональное сочетание интересов государств в процессе создания норм международного права не устанавливается само собой, автоматически. Оно достигается в результате их сознательной, целенаправленной деятельности. В превращении интереса в право важную роль играет заинтересованность государства – в решении той или иной проблемы с помощью международного права. Степень этой заинтересованности государства в решении той или иной проблемы с помощью международного права. Степень этой

заинтересованности у разных государств может быть неодинаковой. Она зависит от различных факторов, в частности от различия в социально-экономическом и политическом строе государств. Общие интересы, будучи воплощенными в воле государств, как отмечает Э. И. Скакунов, «неминуемо «просвечиваются» через их социально-экономические особенности, что не только объективно ограничивает процесс и объем воплощения интересов в нормах международного права, но и приводит к нарушению «воплощенных» интересов, к международным правонарушениям⁸.

Вместе с тем специфичность интересов государств обуславливается и другими факторами, влияющими на их международно-правовые позиции. Как показала работа III Конференции ООН по морскому праву, существенное влияние на международно-правовую позицию государств оказали такие факторы, как различие в уровне развития транспорта и технических средств использования, а также разработки естественных океанов и морей, различное географическое положение государств и другие политические (в частности, оборонные интересы) и экономические факторы. В этих условиях возникла необходимость уделить пристальное внимание организационно-юридическим методам и процедурам проведения кодификации и прогрессивного развития принципов и норм морского права. По сути дела, по многим очень важным вопросам государствам впервые приходилось решать, какой именно регулятор является наиболее подходящим и одинаково устраивающим многие страны с различными интересами. «Забота о такой общей приемлемости всех положений будущей новой конвенции по морскому праву, – отмечает А. П. Мовчан, – а следовательно, о ее последующем претворении в жизнь в целях обеспечения единого и эффективного международного правопорядка на всех морях и океанах сыграла решающую роль в разработке и определении основных методов и путей международно-правового решения одной из современных глобальных проблем»⁹.

⁶ Доклад Генерального секретаря ООН. Всеобъемлющее исследование, касающееся ядерного оружия. Нью-Йорк, 1981 (исследование №1).

⁷ Собакин В.К. Равная безопасность. Принципы равенства и одинаковой безопасности в современных международных отношениях. М., 1984. С. 225.

⁸ См.: Скакунов Э.И. Указ. раб. С. 21.

⁹ Мовчан А.П. Конвенция ООН по морскому праву – вклад в прогрессивное развитие международного права // СЕМП. 1982. М., 1983. С. 43.

Речь идет, в частности, об использовании в работе конференции правила консенсуса, «пакетного подхода», принципа универсального участия в конференции, выбор которых в конечном счете определялся спецификой регулируемых отношений. «Представляется верной и в отношении международного нормотворчества мысль о том, что цели, преследуемые в процессе правового регулирования общественных отношений, его методы, сама сущность правового регулирования общественных отношений определяются спецификой взаимосвязи и взаимодействия интересов в данной общественно-экономической формации»¹⁰.

Разумеется, не все международные вопросы, в рассмотрении и разрешении которых заинтересованы государства, можно считать объективно созревшими для этого. Важную роль в выявлении заинтересованности государств в обсуждении и разрешении той или иной проблемы на международном форуме, в определении того, насколько та или иная проблема созрела для этого, а также в предварительном выяснении позиций государств относительно нее, могут сыграть международные механизмы: органы межгосударственных организаций (Комиссия международного права ООН, юридические и другие органы), международные неправительственные организации и конференции, международные семинары¹¹.

Вопросу воздействия международного права на интересы субъектов уделяется много внимания в международно-правовой литературе. Некоторые западные ученые видят это воздействие в том, что международное право оказывает большее влияние на процесс осознания национального интереса государствами (Дж. Меррилл, А. Рубин, Л. Сон, Р. Фишер, Л. Хенкин, Д. Фосетт). Другие стремятся обосновать положение о том, что не международное право, а интересы (национальные, государственные) должны лежать в основе поведения государств на международной арене. В западной политической и правовой литературе уделяется, как известно, много внимания концепции «национального интереса». В оценке «политического реализма» международные отно-

шения и право являются не чем иным, как отношениями силы, в которых каждое государство озабочено исключительно собственными интересами и следует законам силы. Рассматривая международные отношения как «процессы силы», «политический реализм» приходит к выводу, что в международных отношениях либо вообще нет места для международного права, либо оно бессильно и не может оказать никакого влияния на международные отношения. На самом деле международно-правовой механизм помогает государствам обеспечить свои интересы, развивать взаимоотношения, предотвращать конфликты, решать спорные вопросы, поддерживать международный мир и безопасность в интересах всех народов.

Говоря о влиянии международного права на интересы государств, мы имеем в виду прежде всего воздействие права на их внешнюю политику, ибо «политика есть одна из важнейших форм их выражения, есть определенным образом сформулированные интересы – в виде политических целей, концепций, доктрин и т.д., служащие уже побудителем к политическому действию»¹². Необходимо учитывать также, что право – объективная, внешняя по отношению к субъекту система правил, руководящих его поведением. Это общетеоретическое положение справедливо и для международного права. «Норма международного права, как только она выкристаллизовалась в политическом котле между государствами ... получает самостоятельное существование и, хотя ее никогда нельзя отрывать от политики, является особым социальным феноменом, отличным от политики»¹³.

Государства – активные субъекты международной жизни, способные выбрать для себя цели и средства их достижения. Международное право не определяет и не может определить все конкретные внешнеполитические акции государства. Эти акции детерминированы многочисленными факторами, в том числе и международным правом. Но международное право – это совершенно специфический фактор, хотя и не определяющий. Международное право, фиксируя право государств, открывает перед ними возможность

¹⁰ Степанян В.В. Социальные интересы и социалистическое право. Ереван, 1980. С. 60.

¹¹ См.: Ашавский Б.М. Межправительственные конференции. М., 1980. С. 31-32.

¹² Поздняков Э.Ф. Системный подход и международные отношения. М., 1976. С. 121.

¹³ Тункин Г.И. Идеологическая борьба и международное право. М., 1967. С. 100.

использования международного права в интересах их внешней политики и дипломатии. Внешнеполитическая акция государства, опирающаяся на международное право, приобретает в силу этого не только определенные юридические, но также политические и моральные преимущества¹⁴.

Необходимо отметить роль, которую международное право играет в упорядочении межгосударственных отношений. Каждое государство в большей или меньшей мере заинтересовано в нормальном функционировании системы мировых связей, в поддержании определенного порядка. Но достичь этого можно лишь при условии, что само государство уважает международное право. Устойчивый международный правопорядок служит интересам государства, и наоборот, правомерное поведение государства как субъекта международного права является реальной политической и юридической основой прочного, устойчивого правопорядка.

44-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН провозгласила 90-е годы двадцатого века Десятилетием международного права. В этом решении проявилось стремление большинства государств найти в праве гарантии мира, опереться на него как на средство гармонизации общечеловеческих и национальных интересов, обеспечить через право мир, справедливость, демократию. Но для того, чтобы международное право могло успешно выполнять возложенные на него

задачи, необходимо повышать его эффективность. Государства должны быть уверены в надежности и эффективности международных норм, соглашений, с тем чтобы начать отказываться от военных и силовых методов ведения политики. Рычаги повышения их эффективности лежат как в сфере социально-политических, экономических, психологических, так и собственно правовых категорий. В числе последних, в частности, необходимо отметить усиление имплементационных механизмов, создание новых и активизацию уже существующих международных механизмов и процедур, призванных обеспечить выполнение государствами принятых ими обязательств. Вместе с тем международно-правовые средства необходимо подкреплять существенным прогрессом в деле достижения нового качества международных отношений, главной характерной чертой которых должно стать господство принципов ненасилия и примата права.

Резюме

Халықаралық-құқық нормаларын сараптау негізінде ТМД мемлекеттерінің халықаралық құқықтық нормаларының тиімділік 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 2.04.07г.

¹⁴ См.: Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970. С. 331.