

# Вопросы теории

## К ВОПРОСУ О “МЯГКОМ ПРАВЕ”

Ю.А. Решетов\*

В настоящее время мы являемся свидетелями того, как на международной арене предпринимаются попытки практически отказаться от международного права как системы общеобязательных принципов и норм и перейти к ориентации на другие неправовые и, прежде всего, политические категории и принимать практические решения, в отношении которых определяющим является выбор и достижение определенных целей. Эта концепция отличается идеологической направленностью, заикленностью на постулаты определенной группы государств, односторонностью и поэтому размывает основы международного права и складывающегося на его основе международного правопорядка. Нормам международного права отводится при принятии решений роль отсылочных, произвольно и в угоду поставленным целям применяемых атрибутов.

Для сторонников подобных подходов характерна, в частности, тенденция относить к так называемому “мягкому праву” соглашения, содержащие принципы и нормы международного права, и документами “мягкого права” не являющимися. С целью обоснования этого используется проблема определения юридической обязательности международных соглашений.

Остановимся на основных элементах их мотивации с позиций действующего международного права.

Как уже неоднократно отмечалось по современному международному праву, конкретное наименование международных соглашений не затрагивает юридической их силы. Это устанавливается в ст. 2 Венской конвенции о праве международных договоров. С этим согласны и представители науки между-

---

\*Профессор, доктор юридических наук. Подробнее об авторе см. в № 3 нашего журнала за 1993 г.

народного права<sup>1</sup>, хотя, разумеется, на практике представители различных государств и стремятся подобрать для международных соглашений такие наименования, которые они могут использовать при толковании вопроса об их юридической силе в своих политических целях.

Напомним, что Венский конгресс 1814—1815 гг. закончился подписанием Заключительного генерального акта в подтверждении того факта, что он является договором особого значения. Хельсинкский заключительный акт 1975 г. в значительной мере, например в области мер доверия, также устанавливал четкие правовые обязательства для государств—участников СБСЕ, хотя его юридическая обязательность оспаривается многими западными юристами.

Не затрагивает юридической силы таких соглашений и вопрос о форме, в которой государства выражают в международном плане свое согласие на обязательность для них данных соглашений.

Ст. 11 Конвенции определяет, что такое согласие может быть выражено помимо ратификации подписанием, обменом документами, образующими соглашение, его принятием, утверждением, присоединением к нему или иным другим способом, о котором условились.

В международно-правовой литературе немало написано о значении регистрации международных соглашений в Секретариате ООН в соответствии со ст. 102 Устава ООН. Однако по довольно единодушной оценке юристов-международников, регистрация соглашения в Секретариате ООН является, как общее правило, определенным свидетельством того, что соглашение является договором, в то время как нерегистрация его еще не доказывает, что это соглашение — не договор<sup>2</sup>.

И поэтому, хотя почти все западные юристы, отрицая юридически обязательный характер Хельсинкского заключительного акта, ссылаются именно на его нерегистрацию в ООН, вряд ли это является достаточным доказательством<sup>3</sup>.

Значительное внимание в западной доктрине уделяется и проблеме намерений, а именно намерений в отношении юридической силы разрабатываемых международных соглашений.

По мнению Клабберса, это понятие покрывается формулой “регулируемое международным правом” статьи 2 Венской конвенции<sup>4</sup>. Вторит ему и ван Дэйк<sup>5</sup>. Однако они рассматривают лишь случай, когда все авторы намеревались разработать такой документ. Возникает вопрос, что же происходит, если у государств разная точка зрения по этому поводу.

У автора данной статьи создается твердое впечатление о том,

что в западной международно-правовой литературе сложилась довольно-таки схоластическая традиция оценивать юридическую природу международных соглашений прежде всего по формальным элементам их оформления, с которой он не может согласиться.

К сожалению, основному, с его точки зрения, вопросу о нормативной природе, нормативной силе соглашений уделяется совершенно незначительное внимание и он по существу затрагивается, но никак не анализируется. Так, тот же Клабберс признает, что, очевидно, самым важным показателем обязательности являются конкретные используемые слова в документе. В этой связи он презюмирует общую посылку о том, что соглашения являются юридически обязательными при наличии такого намерения, если не будет четко доказано обратное<sup>6</sup>.

С точки же зрения автора, доказательства того, являются ли соглашения юридически обязательными, должны лежать в области их нормативности.

К примеру, некоторые западные юристы, говоря о Хельсинкском заключительном акте, вынуждены признать, что в его разделе о мерах доверия содержатся "совершенно незнакомые международному праву конкретные обязательства" в отношении оповещения о маневрах, а в некоторых местах "третьей корзины" — четкие и связывающие формулировки применительно к решению гуманитарных проблем<sup>7</sup>.

О Хельсинкском заключительном акте Таммес пишет: "Большие усилия предпринимались даже при выборе названия, чтобы доказать, что он не обязателен ни в каком значении, не является объектом какой-либо международной или национальной процедуры такой, как регистрация в Секретариате ООН (статья 102 Устава) или объектом одобрения конституционного органа, т.е. что это было "мягкое право", хотя этот термин не употреблялся. Тем не менее, для государства-участника это не путь отказа от действительности правил, которые оно поддержало на важной международной встрече"<sup>8</sup>.

Интересную характеристику самого духа дискуссии в отношении юридической силы Хельсинкского заключительного акта дает ван Дейк: "Заключение о том, что Заключительный акт не является юридически обязательным соглашением, не означает, что положения, в отношении которых договорились участвующие государства и отраженные в Заключительном акте, не являются обязательными. Обязательство не должно быть юридически обязательным для того, чтобы иметь обязательную силу: разница между юридической и не юридической обязательной силой заключается в юридических последствиях, связанных с обязатель-

ной силой". Он полагает, что "описание некоторыми авторами Заключительного акта как необязательного соглашения" является поэтому скорее вводящим в заблуждение. "Записка, приписываемая некоторым членам британской делегации с выводом о том, что если Заключительный акт что-то означает, то это то, что государства-участники заявили в нем, что они не приняли никаких обязательств, является свидетельством либо мрачного юмора, либо большого цинизма. Ведь не для этого главы государств и правительств встретились в Хельсинки. Многие из них в своих заявлениях весьма определенно ссылались на своего рода обязательную силу"<sup>9</sup> (Заключительного акта — Ю.Р.).

Ван Дэйк вынужден признать:

"В принципе каждое государство решает для себя, что является правом — обязательным и эффективным, в то время как решение этого вопроса с участием третьей стороны представляется исключением"<sup>10</sup>.

Вышеизложенную аргументацию можно применить и к Основополагающему акту об отношении России с НАТО. И по форме Основополагающий акт имеет целый ряд особенностей, характерных для самой высокой по степени юридического оформления категории соглашений — международных договоров.

С точки зрения содержательной, т.е. наличия у него юридической обязательной силы, в отличие от декларативной, то оно также в решающей степени определяется его нормативностью, т.е. тем, устанавливает ли он определенные нормы, обязательные правила поведения участников.

По Основополагающему акту Россия и НАТО обязались добросовестно соблюдать свои обязательства по международному праву и международным соглашениям, включая обязательства по Уставу ООН, а также свои обязательства по документам ОБСЕ. Россия и НАТО будут строить свои отношения на общей приверженности, в частности, таким принципам международного права, как неприменение силы или угрозы силой, уважение суверенитета, независимости и самоопределение, предотвращение конфликтов и урегулирование споров мирными средствами.

Формулирование этих принципов в Основополагающем акте подтверждает значение положений Устава ООН в евроатлантическом регионе, конкретизирует принципы и нормы Устава ООН в этом контексте, толкует принципы Устава ООН применительно к новым историческим условиям.

Формулирование данных принципов, являющихся костяком, основой соглашения, делает этот документ соглашением международного права, подчиненным его принципам и нормам, обла-

дающим качеством нормативности и обязательности, высшим в иерархии принципов и норм международного права.

Отметим, что даже западные авторы применительно к Хельсинкскому заключительному акту признавали юридическую обязательную силу изложенных в нем принципов<sup>11</sup>.

Следует напомнить, что “Венская конвенция о праве международных договоров не требует, чтобы договоры между государствами создавали какие-то определенные права или обязательства для того, чтобы быть объектом ее режима”<sup>12</sup>. Следовательно, если международное соглашение создает такие права и устанавливает такие обязательства, оно, несомненно, приобретает юридически обязательную силу.

Свойство нормативности и обязательности присуще ключевым положением важнейшего раздела Акта — о механизме консультаций и сотрудничества — Совместном Постоянном Совете Россия—НАТО.

Его центральное положение — обязательство предпринимать усилия к урегулированию возникающих разногласий в духе доброй воли и взаимного уважения в рамках политических консультаций. Оно конкретизируется постановлением о том, что Россия и НАТО будут незамедлительно проводить консультации в рамках Совета в случае, если один из членов Совета усмотрит угрозу своей территориальной целостности, политической независимости и безопасности.

Это — вполне договорное положение, характеризующееся ясностью языкового оформления, отражающего его нормативную сущность, так и отсутствием каких-либо условий для его приведения в действие. Создается угроза безопасности России — по требованию ее представителей приводится в действие механизм консультаций.

Следовательно, это не декларация о намерениях, а имеющее обязывающую силу международно-правовое соглашение, устанавливающее четко определенные правила поведения государств-участников в соответствии с общепризнанными принципами современного международного права, и регулируемое международным правом.

К нему поэтому могут применяться признаваемые международным правом институты и, в частности, оговорка о коренном изменении обстоятельств, дающая основание для одностороннего расторжения договора (ст. 62 Венской конвенции). Автору представляется, что акт агрессии, совершенный в декабре 1998 г. против Ирака двумя ведущими державами НАТО, служит еще одним обстоятельством, делающим необходимым начало расторжения Основополагающего акта.

В теоретическом же плане следует еще раз подчеркнуть, что основой стабильного и справедливого всемирного правопорядка может быть только неуклонное соблюдаемое всеми государствами следование общеобязательным принципам и нормам международного права.

---

<sup>1</sup>Jan K l a b b e r s. Informal agreements in International Law: towards a theoretical Framework in the Finnish Yearbook of International Law. — 1994. — Volume V, p. 275.

<sup>2</sup>D.N. N u t c h i n s o n The Significance of the registration or nonregistration of an international agreement in Determining whether or not it is a treaty in Current Legal Problems. — Oxford. — 1993. — V. 46, pp. 275, 276/Encyclopedia of Public Int. Law, Max Planck Institute 7, North Holland, Amsterdam. — N.Y., Oxford. — 1984. — p. 355/P. van D i i k. Final Act of Helsinki in Netherlands Yearbook of International Law. — 1980. — Volume XI, p. 108.

<sup>3</sup>Wolfgang H e u s e l. "Weiches" Volkerrecht. Baden-Baden. — 1991. — P. 171.

<sup>4</sup>Jan K l a b b e r s. Informal agreements in International Law: towards a theoretical Framework in the Finnish Yearbook of International Law. — 1994. — Volume V, p. 279.

<sup>5</sup>P. van D i i k. Final Act of Helsinki in Netherlands Yearbook of International Law. — 1980. — Volume XI, p. 107.

<sup>6</sup>Jan K l a b b e r s. Informal agreements in International Law: towards a theoretical Framework in the Finnish Yearbook of International Law. — 1994. — Volume V, pp. 384—385.

<sup>7</sup>Wolfgang H e u s e l. "Weiches" Volkerrecht. Baden-Baden. — 1991. — PP. 168—169.

<sup>8</sup>A.J.P. T a m m e s. Soft law in Essays on International & Comparative Law Martinis Nijhoff. — 1983. — p. 194.

<sup>9</sup>P. van D i i k. Final Act of Helsinki in Netherlands Yearbook of International Law. — 1980. — Volume XI, p. 110.

<sup>10</sup>P. van D i i k. Final Act of Helsinki in Netherlands Yearbook of International Law. — 1980. — Volume XI, p. 94.

<sup>11</sup>Wolfgang H e u s e l. "Weiches" Volkerrecht. Baden-Baden. — 1991. — PP. 176—177; P. van D i i k. Final Act of Helsinki in Netherlands Yearbook of International Law. — 1980. — Volume XI, p. 112.

<sup>12</sup>C.M. C h i n k i n. The Challenge of Soft Law in International and Comparative Law Quarterly. — 1989. — Vol. 38, p. 851.

*Статья поступила в редакцию в январе 1999 г.*