

НОРМА — МОДЕЛЬ ПОВЕДЕНИЯ?!

(Рецензия на книгу Л. Х. Мингазова “Эффективность норм международного права”, Казань, 1999).

Рецензируемая работа посвящена такой важной на сегодняшний день теме, как эффективность норм международного права, причем теоретическим аспектам данной проблемы (о чем свидетельствует ее название).

В данной монографии исследуется эффективность международно-правовых норм. Рассматриваются понятия, сущность, критерии эффективности, показатели совершенства норм международного права, условия и факторы, определяющие эффективность международно-правовых норм, методика исследования причин неэффективности норм и путей ее преодоления.

Сам замысел работы возник из осознания того факта, что создание нового мирового порядка, необходимость которого диктуется усложнением международного сообщества и стоящих перед ним задач, требует более высокого уровня управления системой международных отношений и что международное право — один из основных инструментов управления (регулирования) — необходимо совершенствовать, повышать его эффективность в соответствии с происходящими в мире переменами. Генеральная Ассамблея ООН провозгласила последнее десятилетие XX века Десятилетием международного права ООН, что свидетельствует о признании международным сообществом той высокой роли, которую играет международное право в решении стоящих перед ним задач.

По словам автора, без разработки теории эффективности изучение конкретных норм международного права не может быть продуктивным. По этой причине он попытался, и в целом успешно, разработать теоретические основы эффективности международно-правовых норм. Первая часть монографии целиком посвящена разработке общетеоретических проблем — понятие, содержание эффективности международно-правовых норм, критерии и условия эффективности. В последующих частях автор подробно анализирует социально-политические, правовые факторы, механизм их воздействия на нормотворческий и правореализующий процессы. А последнюю часть монографии он посвятил разработке методических основ исследования эффективности международно-правовых норм.

В монографии справедливо замечено, что эффективность международного права — одна из наиболее важных и вместе с тем наименее изученных вопросов в международно-правовой науке. Так, по словам Генерального секретаря ООН, без четко разработанных правовых принципов, которые определяют основные линии поведения государств, преследующих общие цели, мир столкнулся бы с еще большими трудностями в поисках упорядоченного направления международных дел.

Как и во внутригосударственной сфере, где нередко правильное экономическое или техническое решение, не облеченное в адекватную правовую форму, не реализуется на практике, так и в области междуна-

родного права решить многие проблемы невозможно без юридического оформления. И действительно, деятельность субъектов международного права становится более эффективной и интенсивной тогда, когда под нее подводится юридическая база.

Подчеркивая значимость международного права в решении международных проблем, автор отмечает, что достижение социальных целей редко бывает следствием действия лишь права. И это понятно. Установить юридическую норму, например, запрещающую акты агрессии, еще не значит ликвидировать войну. Бомбардировки территории Югославии военно-воздушными силами стран-участниц военно-политического блока НАТО являются тому наглядным подтверждением. Чаще всего для решения глобальных проблем мира и безопасности и других международных проблем государства, наряду с международно-правовыми, используют политические и другие неправовые средства и механизмы регулирования.

В современных условиях решение глобальных проблем мира, стабильности и международного правопорядка находится в прямой зависимости от эффективности действия международного права, его принципов и норм. Поэтому особую значимость, наряду с разработкой новых прогрессивных норм международного права, приобретают проблемы надлежащего осуществления их предписаний на практике. Повышение эффективности международного права в целом зависит от действенности его принципов и норм, отдельных институтов и отраслей. Однако эффективность системы международного права в целом не означает, что все его составляющие одинаково эффективны. Точно так же, как отдельные случаи нарушения принципов и норм международных договоров не свидетельствуют о неэффективности всей системы международного права. Отдельная норма международного права представляет собой модель поведения его субъектов, содержащую конкретные цели. Ее эффективность характеризуют такие показатели, как степень воздействия на поведение субъектов, достижение социальной цели нормы, конкретного социального полезного результата и др. Об эффективности же всей системы международного права как единого целого свидетельствуют его социальная ценность, потенциальные возможности его как активного надстроечного явления, способность обеспечивать нормальное функционирование и развитие системы международных отношений, его роль в мире как фактора общественного прогресса. Свидетельством эффективности международного права в целом как правовой системы являются также отсутствие пробелов в правовом регулировании тех областей международных отношений, в правовом опосредовании которых назрела объективная потребность, признание (или непризнание) государствами отдельных правил поведения, содержащихся в международных актах и обычаях, юридически обязательными.

По мнению автора, нельзя игнорировать тот факт, что фундамент эффективности закладывается уже на нормотворческой стадии. Перспективы эффективности обусловлены комплексом факторов, непосредственно характеризующих нормотворчество. Определение

эффективности правовых норм на стадии реализации есть лишь одно из частных направлений исследования. Ограничиться только этим — значит оставить без внимания важнейшую стадию правового регулирования — правотворчество, а совершенствование регулирования ограничить совершенствованием реализации правовых норм, заранее отказаться от попыток выяснить соотношение эффективности и социальной ценности права.

При исследовании эффективности, автор сначала раскрывает читателю само понятие эффективности, какой смысл вкладывается в нее, каково его содержание.

Например, когда говорят об эффективности какого-либо международно-правового акта — соглашения, конвенции и т. д., то имеют в виду прежде всего эффективность его действия, степень его воздействия на соответствующие отношения. Действие нормы международного права — это проявление всех свойств, выражающих ее способность влиять на поведение субъектов права.

Весь смысл международно-правового регулирования заключается в достижении определенного социального результата. Какой бы оптимальной ни была норма права, но если нет результата, то нет и эффективности.

Государства, заключая международное соглашение, рассчитывают достичь вполне конкретные, нужные и полезные для себя результаты. Иначе соглашение не имело бы смысла. Они имеют в виду, что фактическое осуществление согласованной ими нормы права должно вызвать определенные социальные, юридические последствия, и рассматривают их в качестве цели правовой нормы.

Эффективность международно-правовых норм будет достаточно высокой лишь в том случае, если избранные для достижения цели средства: 1) обладают реальной способностью воплотить данную цель в объективную действительность; 2) обеспечивают наиболее быстрое, рациональное, полное ее достижение; 3) не противоречат общепризнанным принципам современного международного права. При отсутствии этих условий международно-правовая норма, хотя и будет действовать, но добиться максимально возможного эффекта не сможет.

В процессе расширения сотрудничества государств возрастало число международных соглашений, результаты действия которых должны иметь место во внутригосударственной сфере — предписания соглашений об охране окружающей среды, о строительстве промышленных объектов, обеспечении и защите прав человека др. Однако эффективность норм, содержащихся в этих соглашениях зависит от степени их осуществления на двух уровнях — международном и внутригосударственном.

Для раскрытия содержания понятия эффективности автор рассматривает связь между эффективностью правовых норм и экономичностью их действия. Реализация большинства международно-правовых норм связана с осуществлением различных затрат — политических, материальных, информационных, правовых, организационных и других. Государства стараются не принимать на себя обязательства по договору, если

его выполнение требует значительных материальных, финансовых и иных издержек.

Эффективность правовых норм проявляется в процессе их реализации. Принятие нормативного акта — это предварительный этап правового регулирования. Главное же заключается в том, чтобы осуществлять на практике те меры, которые стали нормой права, но еще не воплотились в действительность.

Автором отмечается, что эффективность любой правовой системы определяется не столько эффективностью возможного принуждения к соблюдению этих норм, сколько тем, в какой мере соответствующие правовые нормы отражают интересы субъектов права, а последние стремятся соблюдать их. Действительно, государства объективно заинтересованы в соблюдении выработанных ими в собственных интересах норм международного права, ибо тем самым они удовлетворяют и обеспечивают свои потребности. Именно в этой заинтересованности лежат истоки эффективности норм международного права, предписания которых подавляющим большинством государств соблюдаются и исполняются добровольно и добросовестно.

Свою роль в повышении эффективности правореализации играют и санкции. Санкции при любых обстоятельствах являются мерами противодействия нарушениям международного права и порядка. Кроме того, нельзя недооценивать превентивную функцию международно-правовых санкций. Сама возможность их применения дисциплинирует государства, заставляя их соблюдать нормы международного права.

Растет заинтересованность государств в развитии и совершенствовании контрольных механизмов, особенно в сферах, затрагивающих существенные общие интересы государств, — поддержание мира, безопасности, разоружение и др. Одновременно возрастают требования, предъявляемые к мерам контроля. Одним из основных требований, предъявляемых государствами к контролю, является его эффективность. Оно зафиксировано в ряде международных актов, относящихся, прежде всего, к области разоружения. Так, в разработанных Комиссией ООН по разоружению принципах проверки один из принципов контроля гласит: "Надлежащие и эффективные меры проверки являются обязательным элементом всякого соглашения по ограничению вооружений и разоружений". Чтобы контроль эффективно служил реализации взятых государствами обязательств, он должен осуществляться в соответствии с общепризнанными принципами международного права: уважения суверенных прав и равноправия всех государств, недискриминации и др. Контроль должен осуществляться при уважении суверенных прав государств. Поэтому при разработке конкретных мероприятий в области разоружения должны учитываться законные интересы контролируемой стороны и изыскиваться такие конкретные формы, методы и процедуры контроля, которые не наносили бы ущерба безопасности государств, соответствовали бы принципу равенства и одинаковой безопасности.

Автор делает вывод, что по настоящему реальные условия для эффективной деятельности контрольных механизмов формируются се-

годня, в условиях создания климата доверия между государствами и осуществления конкретных мероприятий по военно-политической разрядке, дополнению последней интенсивным экономическим и культурным сотрудничеством всех стран. И с этим трудно не согласиться.

М. В. Антонова

Рецензия поступила в редакцию в марте 2000 г.

А СУДЬИ КТО?

(Рецензия на книгу Клеандрова М.И. "Статус российского судьи" — Тюмень, 1999.)

Вам не случалось подавать иск в какой-нибудь из межмуниципальных судов города Москвы? Занимать очередь на прием к судье с 3-х часов ночи и не успевать? Ждать слушанья по полгода? Сталкиваться с очевидно незаконными решениями и обжаловать их дальше по инстанциям? Нет? Что ж, у вас еще все впереди.

Есть такая китайская мудрость: "Когда я приезжаю в страну, я не спрашиваю, хорошие там законы или плохие; я спрашиваю, как они исполняются". Сколько сломано было копий при принятии "Гражданского кодекса"? Приняли? Полегчало? Какой смысл в новых законах, когда они все равно бездействуют. Когда некоторые судьи до сих пор руководствуются в своих решениях скорее "революционным правосознанием", трансформировавшимся сегодня в некое извращенное понимание социальной справедливости, нежели писаной нормой закона. О каком правовом государстве можно говорить, когда в общественном сознании бунтующий рабочий гораздо важнее любого судебного решения, и прав, препятствуя властям это решение осуществить.

На наши суды жалуются западные инвесторы, называя проблему судопроизводства среди препятствий успешному ведению бизнеса в России третьей по значимости после налогов и коррупции. Наши суды пользуются дурной славой в народе. Нашими судами недовольны буквально все, и буквально все говорят о том, что судебная система нуждается в серьезной реформе. "Какой она должна быть?" — вот вопрос, который остается сегодня открытым.

Именно этот столь актуальный сегодня вопрос затрагивает книга председателя арбитражного суда Тюменской области М.И. Клеандрова "Статус российского судьи". То есть содержание самой книги вполне соответствует ее названию, однако именно тема преобразования судебной системы обращает на себя внимание в первую очередь.

Автор, как человек, прекрасно знающий недостатки системы изнутри, точно их описывает. Однако то, как он видит возможные пути исправления данных недостатков, в очередной раз наглядно иллюстри-