

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И СОВРЕМЕННОСТЬ

(Черниченко С.В. Теория международного права. Том II. Старые и новые теоретические проблемы. — М., 1999. — 531 с.)

Монография С.В.Черниченко — продолжение опубликованной им в 1993 г. книги “Международное право: современные теоретические проблемы”. В своей рецензии на указанную книгу¹ я отмечал, что она была одной из первых работ по теории международного права, изданных в России в новой геополитической ситуации. Однако, с тех пор в мире произошли довольно важные изменения, что побудило С.В. Черниченко, как это видно из содержания его новой работы, учесть их влияние на развитие международного права и оценить проблемы, которые ранее не были предметом исследования. Впрочем, автор обращается к анализу и таких вопросов, которые хотя и относятся к классическому “фонду” международного права (например, вопросы континуитета и правопреемства государств), но, тем не менее, требуют их нового осмысливания с учетом современной практики государств. Задачи, которые поставил перед собой С.В. Черниченко, определили и структуру его исследования, опирающуюся на два больших блока проблем: 1) международной правосубъектности; 2) международного правотворчества и правоприменения. В соответствии с этим первоначально автор стремится определить базовые для всего исследования понятия — понятия государства как личности и государства как субъекта международного права, что связано с определением характерных признаков государства. С.В. Черниченко исходит из того, что государство порождается социально дифференцированным обществом. Оно защищает общество, управляет им и выступает от его имени. В качестве особого признака государства автор выделяет положение, согласно которому государство представляет собой “организацию людей” (стр. 21), а сердцевину данной организации составляет аппарат присуждения (стр. 19). Однако, для современных целей исследования явлений такой подход к определению государства требует уточнений. В прошлом государство как “организацию людей” рассматривал английский философ Джон Локк, который считал, что оно есть совокупность людей, соединившихся в одно целое и выражающих общую волю. Но общую волю “организации людей” может выражать не только государство. Что касается последнего, то оно есть инструмент общества, которому свойственны как социальные, так и властные функции. В соответствии с этим государство, связанное с решением потребностей общества, его отдельных групп, неизбежно выступает как организация политической власти. Эта власть имеет публичный характер. Наличие публичной власти — определяющая черта государства. Такая власть имеет юридическое выражение. На это обращает внимание Г. Кельзен: “как политическая организация государство представляет собой правовой порядок”.² Публичность государственной власти оказывает влияние на содержание других признаков государства. Например, это касается такой категории

как население, которое не является простой совокупностью людей. Это — совокупность лиц, подпадающих под юрисдикцию государства в качестве граждан, иностранцев, лиц без гражданства и т.п. Таким образом, государство не тождественно обществу, само же общество не есть простая совокупность физических лиц, а является результатом взаимодействия и особой взаимосвязи индивидов. Государство, выделившись из общества и выражая общественные интересы через органы публичной власти (а не только через ее часть — аппарат принуждения), представляет общество как внутри страны, так и за рубежом. В связи с этим требует корректировки используемый С.В. Черниченко термин “личность государства”, под которым автор понимает специфическую организацию (государственный механизм) определенного народа на определенной территории (стр. 64). Этот термин может использоваться для целей юридического анализа, если исходить из представления о том, что личность государства связана с его публичной властью, т.е. имеет правовое выражение независимо от того, где она проявляется — внутри государства или вовне. Автор же нередко рассматривает личность государства лишь как социальное понятие, а не правовое (стр. 24 и др.). Это понятие С.В. Черниченко связывает с таким явлением как континуитет государства — т.е. с непрерывностью его международной правосубъектности, несмотря на изменения государственного механизма, социальные катаклизмы, оккупацию территории государства, распад государства и т.п. Как полагает автор, во всех этих случаях личность государства не гибнет, так как государственный механизм определенного народа сохраняется в принципе. Однако, вряд ли возможна единая теоретическая основа для всех случаев континуитета, поскольку точных критериев его оценки не существуют. Континуитет связан не с какими-либо международно-правовыми правилами, а с рядом доктринальных суждений. В связи с этим оценивать международную правосубъектность государства с точки зрения непрерывности существования его механизмов как выражения континуитета можно лишь на основе анализа конкретной ситуации. В своей монографии С.В. Черниченко действительно “примеряет” континуитет к ряду ситуаций, в частности, к ситуации России в процессе распада СССР, к ГДР в связи с вхождением в состав ФРГ, к положению прибалтийских государств после их выхода из состава СССР. Общий вывод автора, однако, слишком категоричен: континуитет международной правосубъектности государства несовместим с правопреемством (с. 84, 107 и др.). Данный вывод, касается, прежде всего, континуитета России, который, по мнению автора, существует с момента падения татаро-монгольского ига (стр. 71). Аргументация, приведенная на этот счет в монографии, недостаточно убедительна, особенно в той части, которая касается конкретных направлений “продолжательства” Россией Советского Союза, и решения вопроса о том, как сочетается с континуитетом России содержание соглашений между рядом государств — бывших республик СССР, включая Россию, касающихся правопреемства. Ссылки автора на непоследовательность политических решений, когда последние вместо континуитета связывались с правопреемством, не проясняют ситуации. Вместе с тем,

С.В. Черниченко все-таки допускает, что при континуитете возможен отказ от каких-либо договоров, части долгов и, более того, возможны территориальные изменения в случае коренного изменения обстоятельств. Но по сути такие “исключения” из континуитета есть приближение к практике правопреемства, которое реально регулируется обычно-правовыми и договорными нормами, составляющими определенный институт международного права. Применительно к ситуации России после распада СССР, можно лишь отметить, что Россия действительно явилась “продолжателем” СССР в Совете Безопасности ООН и сохранила членство в международных организациях, сохранила дипломатические и консульские представительства СССР. Однако, данное обстоятельство не может быть основанием для отказа России от возможности использовать институт правопреемства, т.е. быть правопреемником СССР по другим вопросам. Тем более невозможно игнорировать те международные договоры, которые заключила Россия именно в сфере правопреемства. Что касается континуитета России, то решаемые в его рамках отдельные вопросы не имели автоматического воплощения — они были в той или иной форме признаны другими государствами, что означает, что по сути их решение было согласовано. Интересно, что применительно к Украине и Белоруссии, которые, как и Россия, сохранили членство в ООН, автор придерживается иной концепции — концепции перехода их прав и обязанностей в отношении членства в данной организации именно на основе правопреемства. С.В. Черниченко пишет об автоматическом правопреемстве Украины и Белоруссии в ООН, которое было признано международным сообществом (стр. 108—109). Но в связи с этим неясно, каково содержание выражения “автоматическое правопреемство”, тем более, что оно все-таки сопровождалось признанием.

Требуют уточнения положения автора о том, что государство выступает субъектом международного права потому, что оно способно участвовать в межгосударственных отношениях (стр. 36); что “в основе международной правосубъектности лежит, в конечном счете, личность государства в социальном смысле” (стр. 215). Указанные положения недостаточно определены и требуют разъяснения. Когда заходит речь о способности государства участвовать в отношениях с другими государствами, может встать вопрос об уровне этих отношений. Так, Конституция РФ допускает, что субъекты Российской Федерации, в частности, республики, которые рассматриваются как государства, могут осуществлять международные и внешнеэкономические связи, т.е. в определенном смысле обладают способностью участвовать в международных актах, в том числе в международных договорах. Однако, данная правоспособность является ограниченной, так как она касается таких международных и внешнеэкономических связей субъектов, которые, во-первых, находятся в совместном ведении Российской Федерации и этих субъектов, а во вторых, на этой основе должны быть скоординированными (пункт “о” части 1 статьи 72 Конституции РФ). Поэтому субъекты федерации не могут рассматриваться в качестве субъектов международного права. Субъектом является федерация в целом. Она

обладает таким уровнем публичной власти, который позволяет действовать государству на международной арене самостоятельно и независимо, разумеется, с учетом требований основных принципов международного права. Если же оценивать договорные отношения между субъектами федерации, то эти отношения тем более не позволяют судить о них как о субъектах международного права: в этом случае в отношениях друг с другом находятся части одного и того же государства. Природа договорных отношений между субъектами федерации — государственно-правовая, а не международно-правовая (стр. 39).

Важен поднимаемый автором вопрос о международно-правовых ограничениях юрисдикции государства. В монографии обоснован вывод, согласно которому государство не может произвольно расширять свою юрисдикцию, которая бы выходила за рамки требований основных принципов международного права. Указанные принципы дают возможность разграничивать юрисдикцию государств, а не распределять ее между государствами. Как верно указывает С.В. Черниченко, юрисдикция государства является проявлением его суверенитета. Поскольку международное право не наделяет государства суверенитетом, то оно не наделяет их и юрисдикцией. Вопросы, возникающие в случае конкуренции юрисдикций различных государств, касающиеся регулирования одностипных отношений применительно к определенному кругу субъектов, могут быть разрешены лишь путем заключения соответствующего международного договора.

Большой интерес представляет современная интерпретация содержания права народов на самоопределение. Реализация этого права не обязательно означает государственное отделение определенного народа из пределов уже существующего государства. Народ может получить тот или иной статус в рамках многонационального государства. Государственное отделение народа — это только одна из форм реализации самоопределения. Право на самоопределение связано с возможностью соответствующего социального выбора. Автор подчеркивает, что право наций на самоопределение и право народов на самоопределение — не всегда одно и то же. Народ и нация могут совпадать в том случае, если речь идет о мононациональном государстве. Право наций на самоопределение должно реализовываться только в контексте права народов на самоопределение (стр. 180). Последнее является одним из коллективных прав народов, но тесно связано с индивидуальными правами человека. Как полагает С.В. Черниченко, суверенитет народа — не изначально присущее ему правовое качество. Однако, следует обратить внимание на то, что суверенитет народа имеет свою основу именно в виде права на самоопределение — каждый народ имеет право без вмешательства извне свободно устанавливать свой политический статус и осуществлять свое политическое, экономическое, социальное и культурное развитие. Народ имеет право и на обладание своими естественными богатствами и ресурсами. Вместе с тем, получивший международно-правовое закрепление принцип права народов на самоопределение включает недопустимость действий, которые вели бы к расчленению или нарушению территориальной целостности и политического единства суверенных государств, а также к нарушению прав и свобод человека.

В монографии С.В.Черниченко дан интересный анализ и ряда других теоретических вопросов. Так, на стр. 252—253 в рамках анализа международного правотворчества автор определяет элементы правотворческого процесса: индивидуальные социально значимые воли в психологическом смысле, волеизъявление государства в социальном смысле, волеизъявление государства в юридическом смысле. В практическом плане волеизъявление в социальном смысле может быть сразу облечено в форму волеизъявления в юридическом смысле. В этом случае правотворческий процесс завершается либо заключением международного договора, либо принятием обязательных решений от имени международной организации или международной конференции. Но целенаправленный нормотворческий процесс может оказаться прерванным — когда при “совпадении или совмещении согласованных волеизъявлений субъектов международного права” не будет конечного результата, в частности, международного договора. Автор также аргументировано отстаивает положение о том, что любая резолюция — рекомендация, исходящая от международной организации, в которой содержится ссылка на нормы международного права, сама по себе не теряет от этого своего рекомендательного характера. Другое дело, что положения такой резолюции впоследствии могут приобрести обязательный характер в силу их признания государствами в качестве международного — правового обычая (стр. 294—295). Таким образом, конечным результатом международного правотворчества являются международно-правовые обязательства сторон. Вместе с тем, автор, рассматривая вопрос о формах воплощения международно-правовых норм, в определенной мере невольно противопоставляет друг другу понятия “источники норм международного права” и “источники международного права”. (стр. 300—301). Автор исходит из того, что первые источники согласно традиционной доктрине — это правовые нормативные акты и правовые обычаи, а вторые — охватывают международные договоры, резолюции международных конференций индивидуального характера, т.е. хотя и имеющие обязательную силу, но рассчитанные на однократное применение. По мнению С.В. Черниченко, индивидуальные правила, представляя собой предписания, дозволения и запреты, не содержат норм международного права и связаны с актами применения международно-правовых норм. Автор ставит вопрос: почему бы индивидуальные акты, все-таки являющиеся частью международного права (но не его норм), не рассматривать в качестве источников международного права? Однако, международное право не может существовать вне его источников, т.е. без той или иной формы воплощения. Его можно рассматривать как систему предписаний в виде нормативных, т.е. рассчитанных на многократное применение, и индивидуальных (однократных по характеру применения) положений, которые имеют международно-правовое содержание и официально-юридические формы (объективизацию) существования. Их существенными признаками является то, что они регулируют отношения сторон, имеют юридически обязательную силу и связаны с определенными юридическими последствиями. Следовательно, международное право может охватывать как нормативные (в

смысле многократности применения), так и индивидуальные, но юридически обязательные правила, выраженные в форме международного договора, определенного решения международной организации. Конечно, нормативно-правовые положения составляют основной массив международно-правовых правил. Нередко они представляют собой основу для последующего правового регулирования международного вопроса индивидуального характера. Но если исходить из того, что положения международно-правовых актов индивидуального характера являются частью международного права, то следует признать и то, что они имеют определенную форму объективизации, которая представляет собой источник международного права. Ведь предназначение формы состоит в упорядочении содержания юридически обязательного предписания.

Среди других выводов, содержащихся в монографии, привлекает внимание точка зрения С.В. Черниченко, согласно которой логичным было бы считать, что общепризнанные принципы и нормы международного права, признаваемые Россией в форме международно-правового обычая и являющиеся составной частью ее правовой системы (часть 4 статьи 15 Конституции РФ), — имеют в качестве “переадресованных”, трансформированных норм приоритет перед законами РФ в случае расхождения положений законов с этими нормами (стр. 347).

Имеет принципиальное значение вывод С.В. Черниченко и о том, что концепция “гуманитарной” интервенции, как и концепция “расширенной” самообороны не находят какого-либо обоснования в современном международном праве (стр. 476).

Содержание монографии С.В. Черниченко свидетельствует о том, что в российской международно-правовой литературе появилась оригинальная работа, автор которой рассмотрел ряд важных аспектов теории международного права, которые обогатились новым содержанием. В работе прослеживается тенденция анализа международно-правовых проблем на основе привлечения материалов из дипломатического арсенала России и других государств и с учетом нынешнего состояния международных отношений — что придает содержанию монографии черты актуальности, подлинной современности и позволяет использовать ее в практических целях.

¹ См. Московский журнал международного права, 1996, №3, с. 242—249.

² *Kelsen Hans. Theory of Law.* Gloucester, Mass, 1989, p. 286.

О.И. Тыунов,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ,
подробнее об авторе см. в № 4 нашего журнала за 1992 год.

Рецензия поступила в редакцию в июне 2000 года.