

ПРАВО И ПОЛИТИКА

Понятие «международно-правовая политика государства»

*Вылегжанин А.Н.**
*Дудыкина И.П.***

В статье, с учетом отечественной и зарубежной международно-правовой литературы, рассматривается понятие «международно-правовая политика государства» (выраженное также термином «внешняя юридическая политика государства») как допустимое, не тождественное так называемому «политически ориентированному (policy-oriented)» подходу к международному праву, предложенному еще проф. МакДуглом. Исследуются следующие составляющие данной темы: разграничение политики государства и международного права и их взаимодействие; объективно существующие разные национальные интересы государств и, в силу этого, нередкая состязательность их международно-правовых позиций; значение самого термина «международно-правовая политика»; возможности юридического «маневрирования» государства, с учетом фрагментации международного права и множественности международных судебных органов; вопрос о концепции международного процессуального права как применимой к теме.

Ключевые слова: внешняя юридическая политика, международно-правовая политика государства, взаимодействие политики государства и международного права, состязательность международно-правовых позиций.

Международное право – это многомерный социальный феномен, проявляющийся, прежде всего, в международных сферах социума, представленный многими дефинициями, в чем-то субстантивно общими, в чем-то – отличающимися. Всеобщая, объективная основа меж-

* Вылегжанин Александр Николаевич – докт.юр.наук, профессор, МГИМО МИД России.

** Дудыкина Инна Петровна – докторант кафедры международного права МГИМО МИД России. Ic48@mail.ru.

дународного права обнаруживает *специфические* (свойственные ей в данную эпоху) проявления. Это, впрочем, не влияет на *константные составляющие* данной объективной основы: *организации мира* посредством функционирования *государств* и необходимости в *упорядоченных их отношениях*¹.

Традиционно, суть международного права, при предельном упрощении, понимается как *согласованный государствами свод юридически обязательных правил*, которые они соблюдают как *безальтернативную (противополагаемую хаосу в мире) нормативную основу сложившегося порядка их отношений*, в который вовлечены и иные акторы международного общения (в т.ч. межправительственные организации, народы, реализующие принцип самоопределения и т.д.)².

Наряду с таким традиционным пониманием, в зарубежной доктрине международного права его предложено рассматривать и как *политический «инструмент» в руках государства (sous son jour instrumental)*. При таком подходе нормы международного права уже не выглядят в «своем статическом величии (*sa majeste statique*)» - как регулятор отношений между государствами и иными участниками международных отношений, которому «необходимо подчиняться (*il faut obeir*)»³. Напротив, здесь «*международное право выглядит политически манипулируемым*», здесь его нормы «*рекрутируются избирательно*», чтобы «*подкрепить (pour etayer)*» обозначенные политикой государства доводы, для данного конкретного случая и только сейчас; в пользу государства, на них ссылающегося, в целях, прежде всего, ослабления (или даже дискредитации) позиции государства-конкурента (*pour affaiblir ou discrediter la position d'un Etat concurrent*)»⁴.

Отметим, прежде всего, что сами по себе констатации западным правоведом того, что «все в праве сопряжено с противоречивыми политическими установками» и что «право во всем зависит от политики»⁵, *во-первых*, не корректны, на что обращено внимание в отечественной международно-правовой литературе, как ниже будет показано⁶; *во-вторых*, в теоретическом плане такие констатации не продвигают вперед концептуальное решение давнего вопроса – о взаимодействии политики государства и международного права.

В обозначенном контексте вопрос о наличии *внешней правовой политики (или международно-правовой политики)* государства, о ее сути и соотношении с международным правом – не столь уж новый для международно-правовой науки. В настоящей работе этот вопрос рассматривается в современном контексте следующих предложенных фокусов исследования: 1) разграничение *политики* государства и *международного права* и их *взаимодействие*; 2) объективно существующие *разные национальные интересы государств* и, в силу этого, нередкая *сопоставительность* их международно-правовых позиций; 3) значение самого термина «*международно-правовая политика*»; 4) возможности юридического «*маневрирования*» государства, с учетом *фрагментации* международного права и *множественности* международных судебных

органов; 5) относимость к теме концепции *международного процессуального права*.

1. Политика и международное право: разграничение и взаимодействие. О связи между законами государства и политики писали еще в 4 веке до н.э. Платон⁷, Аристотель⁸ и другие античные мыслители. Классические напоминания о взаимовлиянии «*государственного интереса*» (как стержня *политики*) и *суверенитета* (как центральной категории в *правопорядке*) мы находим у Н. Макиавелли (в его произведении «Государь», 1513 г.) и у Ж. Бодена (в его труде «Шесть книг о государстве», 1572 г.). О соотношении политики и международного права, со ссылкой на труды Аристотеля, рассуждал в начале 17 века Г. Гроций. Корректно подчеркнуто в доктрине, что Г. Гроций отграничивал право народов (международное право) от естественного права; в отличие от последнего, первое (право народов) Гроций относил к праву волеустановленному, которое делится, в свою очередь, на право, установленное Богом и право, установленное людьми⁹. К этому добавим одну из сформулированных Г. Гроцием констатаций: «Непосредственное отношение к области публичной имеют *или действия*, как заключение мира, объявление войны, заключение договоров, *или вещи*, как государственные налоги и ... право верховенства, принадлежащее государству над гражданами и их имуществом в интересах государства»¹⁰ (здесь и далее курсив добавлен нами – *авт.*). Далее Г. Гроций пишет, что «одну форму государства составляет союз права и власти, другую – взаимное отношение тех частей, которые правят, и тех, которыми управляют»¹¹. В 1882 г. Ф.Ф. Мартенс отметил значимость *общности национальных интересов* в обеспечении *действенности международного права*: «сила международного права основывается именно на общности социальных, культурных и правовых интересов, соединяющих цивилизованные народы»¹². Еще доступнее выразил в 1892 г. отличие политики от международного права проф. Московского университета Л. Камаровский: «Политика имеет прежде всего дело с реальными силами и интересами государств... Жизнь права, напротив, воплощается в твердых нормах и институтах. Оно указывает политике принципы и границы ее действия». Далее автор пишет, что в идеале «столкновения между политикой и правом не должны существовать: и то, и другое, в конечном результате стремятся к высшему благу людей, живущих в государствах, но идут к этой цели различными путями и с разных сторон. Столкновения, о которых мы говорим, возникают большей частью либо из недоразумений и поверхностного отношения к делу, либо же из своекорыстных, недобрых целей тех, кто в данное время держит кормило правления в своих руках»¹³.

Тема взаимосвязи современного международного права (после принятия Устава ООН) и отношений государств также достаточно предметно исследована в науке¹⁴. Обозначим исходные результаты этих исследований. *Политика*, указывая векторы деятельности государства, определяет в решающей степени *направления развития* не только его *нацио-*

нального права, но и многие его *международно-правовые позиции*¹⁵. Как отмечено французским правоведом, «изначальная связь, объединяющая право и политику – это связь, объединяющая творение с его творцом, с тем, что это творение породило. Право есть дитя политики»¹⁶.

Отметим, однако, что хотя политика конкретного государства и международное право взаимосвязаны, но последнее – «дитя политики» *не одного конкретного государства* и *вращивается не одним государством*; международное право через века формируется *поколениями государств*, уточняется под влиянием совокупности внешнеполитических действий *многих и многих государств*, причем на разных уровнях – *универсальном, региональном, двустороннем*; достижение «общего знаменателя» при осуществлении государствами своей политики обеспечивается *в контексте международного права*, действующего в *данный период времени*. Помимо международного права, нет иного, общеобязательного регулятора отношений государств, нередко конкурирующих между собой, имеющих и *общие*, и *разные национальные интересы*. В 19 веке проф. Л. Камаровский отметил, что «национальные интересы народов часто между собой расходятся и враждебно сталкиваются, но не следует никогда забывать, что над всеми интересами людей возвышается и царит право, которое, в силу своей нравственной природы, проникает и определяет все сферы внешней свободы человека, живущего в обществе. Самое прочное и плодотворное развитие национальных интересов, в конце концов, немислимо вне почвы и охраны права, отсутствие или даже слабость которого ведет прямо к анархии»¹⁷.

Политика конкретного государства, как в истории не раз случалось, может вступать в противоречие с действующим в данный период международным правом. Примером тому служит не только агрессивная политика фашистской Германии накануне и в период Второй мировой войны. События после распада Советского Союза в 1991 г. это подтверждают тоже, что подчеркивается зарубежными аналитиками: «Распад СССР в 1991 г. оставил только одну сверхдержаву в мире... Сейчас общепринято говорить о гегемонии США в имперских терминах... В последние годы гегемония США показала пренебрежение к международному праву. Они находятся в оппозиции к большинству многосторонних договоров... Еще более драматично то, что противоречиво оцениваемое вторжение США в Ирак в 2003 году без четкого на то мандата Совета Безопасности ООН широко позиционируется как свидетельство реального правового нигилизма США», - так пишут западные соавторы монографии, посвященной соотношению международного права и международных отношений¹⁸. В том же духе авторы оценивают констатацию А.Д. Амато о том, что США в своем конфликте с Никарагуа начиная с 1981 г. «дали ясно понять, что суть их политики состоит в свержении Сандинистского правительства Никарагуа (*to overthrow the Sandinista Government in Nicaragua*)», а это – «явное нарушение основополагающих международно-правовых норм (*a clear violation of the most basis of international legal norms*)»¹⁹.

На таком фоне высказывается мнение о том, что провозглашенное во многих документах верховенство международного права в международных отношениях – это фикция; что в международных отношениях именно политика, в том числе основанная на силе, доминирует над правом. С таким мнением нельзя согласиться. Нарушения конкретными государствами международного права – это не повод для международно-правового нигилизма. Отдельные факты решения вопросов международной жизни вопреки международному праву не могут образовать норму этого права; не могут и уничтожить международное право. Решения международных вопросов, не обеспеченные юридической чистотой, изначально создают нестабильность в мире. Г. Гроций еще в начале 17 века писал: «Народ, нарушающий право естественное и право народов, подрывает основу своего собственного спокойствия в будущем»²⁰. Даже в том случае, когда нарушение международного права не повлекло за собой немедленное привлечение к ответственности конкретного государства, последствия данного международно-правового нарушения неизбежно проявятся негативно для государства-нарушителя. Как отмечается в коллективном труде юристов-международников, современная история (особенно, приведенный выше пример вооруженного вторжения США в Ирак) должна служить серьезным предупреждением о том, что игнорирование принципов международного права, «даже, при самых благих намерениях, может привести к катастрофическим результатам (*even assuming the best of intentions, may lead to catastrophic results*)». Об этих результатах говорят факты, отмеченные в зарубежной юридической литературе: «неправомерное вторжение в Ирак уже унесло жизни более 600 000 иракцев, более 3 000 американцев, но не принесло мир и стабильность этой стране»²¹. Об этом свидетельствует и дестабилизация политической жизни в Ираке и Ливии после казни их лидеров, последовавшей за вооруженным вторжением государств НАТО в эти страны, всплеск терроризма, образование и экспансия «исламского государства», эскалация боевых действий в этом регионе.

Профессиональное познание взаимовлияния политики государств и международного права требует сегодня от юриста-международника усвоения знаний не только о современных *правовых регуляторах* деятельности государств, но и о *роли* таких регуляторов в *реально действующей международной системе*, т.е. выхода к *междисциплинарным исследованиям*. Еще в работах русских юристов-международников XIX и начала XX веков представлены констатации о политическом поле действия международного права, которые были, как отмечено, более разработанными, чем взгляды их современников в западноевропейских странах²². Тем не менее, тема взаимопроникновения международного права и политики в отечественной международно-правовой литературе более предметно раскрыта позднее, прежде всего, в трудах Кожевникова Ф.И., Левина Д.Б., Лукашука И.И., Морозова Г.И., Тункина Г.И., Усенко Е.Т. В самом кратком виде их выводы по результа-

там исследований этой темы – следующие. *Политика* суть выражение *интересов государства*, его деятельности, а последняя регулируется *международным правом*. Диалектика соотношения *политики* государств и *международного права* состоит в том, *во-первых*, что *политика* по-разному влияет на *международное право*: например, от *политической линии* каждого из двух договаривающихся государств в значительной мере зависит *содержание* того *двустороннего договора*, который они согласовывают. То есть само *создание* нового договорного источника международного права есть, в сущности, *взаимообусловленная реализация политики* каждым из них. *Во-вторых*, диалектика взаимодействия международного права и политики проявляется и в том, что международное право, хотя и в неодинаковой степени, *задает направленность политики* каждого конкретного государства. *Императивные нормы общего международного права (jus cogens)* не позволяют двум государствам договориться об общей политике агрессии в отношении третьего государства – такой договор явился бы *ничтожным* с самого начала, т.е. не стал бы *источником международного права*. Международное право *способствует* реализации *той политики*, которая ему *соответствует*; и *препятствует* политике, ему *не соответствующей*. При том, что есть и совпадающие, и отличающиеся *национальные интересы государств*.

2. Совпадающие и различные национальные интересы государств и состязательность их международно-правовых позиций. В современном международном правопорядке нет альтернативы международному правопослушанию; более того, государствам «выгоднее» опираться на международное право для реализации своей национальной политики.

Есть, очевидно, *совпадающие национальные интересы* всех государств нашей планеты, например, ее сохранение; предупреждение гибели Земли вследствие геосферных, космогенных потрясений или в результате термоядерной войны; недопущение хаоса в отношениях между государствами.

Но иные *интересы государств*, и не только экономические, объективно могут *не совпадать*, даже *противоречить* друг другу. Проявляются эти различия в национальных интересах, если говорить о правовом поле, в *отличающихся ссылках* государств-оппонентов на международное право, на *разные* его источники в качестве *применимого права*, а также в *неодинаковом*, реже – в противоположном *толковании* самих международно-правовых норм. Возрастает роль *убедительности международно-правовой позиции* государства, ее позитивного или негативного *восприятия* на уровне *международного правосознания*: общественное мнение во многих современных государствах влияет на *итоговый вектор политики государства*. Растет значение *международно-правовых оценок* конкретных *политических* акций государств, особенно, если такие оценки своевременно и адекватно развернуты во *влиятельных средствах массовой информации*

(СМИ), особенно, на популярных телевизионных каналах. Это, впрочем, имеет и оборотную сторону: власть, пришедшая к лидерству в государстве неправомочно (например, путем силового его захвата, а не конституционным путем), старается не допускать упоминания об этом в подконтрольных СМИ, мобилизуя для этого все возможные средства, включая завышенные гонорары популярным журналистам и политологам; граждан, не признавших такой государственный переворот и оказывающих сопротивление, новая власть (как показали, прежде всего, события в Киеве 2014 г.), пытается законом квалифицировать террористами, без оснований на то в международном праве. Государства, в интересах которых произошел этот силовой, не конституционный захват власти, которые «спонсировали» государственный переворот, пытаются скрыть сам факт своего вмешательства в дела иностранного государства; скрыть то, что следствием организованного ими переворота стал приход к власти *послушных им лидеров*, но не признанных на *всей территории страны*; что переворот привел к экономическим преимуществам компаний того государства, которое спонсировало переворот; что следствием переворота стали новые внутренние конфликты, даже гражданская война... Печальная политическая реальность состоит и в том, что вводить в заблуждение значительную часть мировой общественности – при силовой смене власти в Ираке (казнь президента С.Хуссейна), в Ливии (убийство М.Каддафи), в Киеве (неконституционное отстранение президента В.Януковича) – организаторам переворотов *удавалось*, при *изолированной* мобилизации средств массовой информации, при *искаженном воздействии на международное правосознание*. Соответственно, общественное мнение в разных государствах – причем на протяжении *длительного времени* – формируется *ex dolo malo* – *обманным путем*, причем это проявляется и на уровне *большинства позиций*, занятых государствами-членами ООН в ее *Генеральной Ассамблее*²³.

Несмотря на это, основное предназначение международного права сегодня, при росте и усложнении состязательности между государствами, при диверсификации национальных интересов остается тем же, что и при принятии Устава ООН в 1945 г. – *предотвращение новой мировой войны, поддержание миропорядка, безопасности в мире, упорядочение международных отношений*.

В современном взаимозависимом мире всякое государство – это элемент *международной системы*; т.е. всякое государство – это элемент *динамично развивающихся международных отношений, прежде всего государств*, каждый из которых *повседневно реализует свои национальные интересы* и по-своему *реагирует на действия других*. В этой системе, помимо государств, есть *иные активно действующие элементы*: народы, реализующие принцип самоопределения, становления государственности; государственно-подобные образования; международные организации; международные судебные органы и т.д. Эти элементы межгосударственной системы взаимодействуют прежде всего на осно-

ве *международного права*, составляющего стержень *стабильного* (хотя далеко не идеального) *взаимопреемлемого миропорядка*. Отношения между государствами (системообразующие в международной системе) упорядочиваются международным правом: путем согласования изначально отличающихся (исходных) позиций государств; путем изъявления согласия одного государства с поведением другого или, напротив, посредством усилий по изменению такого поведения на *взаимопреемлемое*. Международное право, упрощая, это *юридическое состояние* международных отношений в их *статистике и динамике*, выражающееся в *современном соотношении* выраженных *позиций, действий* всякого государства и *реакции* на эти действия со стороны других государств. Международное право, будучи *консервативным* во имя *стабильности* мира (что обеспечивается его базовым источником – Устава ООН), может и быстро обновляться: например, за считанные дни после запуска в 1957 году Советским Союзом первого искусственного спутника Земли, в силу *благоприятной реакции* на это действие *большинства государств мира*, сформировалась *новая обычная норма* международного права – о *нераспространении суверенитета государства на космическое пространство*. Международное право «*уточняется*» как совокупный итог реализации политики разными государствами: практикой государств, согласием с этой практикой, признанием ее правомерной. Международное право – *необходимый компонент международной жизни*; оно обеспечивает *глобальный, региональный, двусторонний уровни миропорядка*; оно изначально регулирует отношения между вновь возникшим государством и *всеми уже существующими*; отношения между ними и международными организациями и т.д.

В прошлом из-за особенностей международного права его часто отличали от «*подлинного*» (*национального*) права: в XIX веке английский юрист Д. Аустин писал, что обязательство по международному праву не носят юридический характер, поскольку они «обеспечиваются моралью или страхом государств, суверенов спровоцировать общую враждебность (*general hostility*)»²⁴. Сегодня эта точка зрения – *не обладающая*. Большинство государств в их реальной *политике* учитывают юридическую *обязательность* норм *международного права*, исходят из *политической невыгодности* выглядеть его нарушителем. Как иронично отмечено кембриджским профессором, «почти все государства соблюдают почти все принципы международного права и почти все обязательства почти всегда», а когда это не получается, то государство «мобилизует значительные ресурсы в попытке показать, что его действие, рассматриваемое *неправомерным* другим государством или специалистами по международному праву, на самом деле согласуется с применимыми международно-правовыми нормами»²⁵.

Универсальная обязательность *общего международного права* (применимого к регулированию отношений *всех государств*) на уровне декларируемой политики сегодня не ставится под сомнение. Но конкретное государство не обязано следовать в его политике специ-

альным нормам тех *международных договоров*, в которых оно не участвует. Государство вправе считать, что его национальным интересам не отвечает участие в конкретном международном договоре. При том, что *политика любого государства* должна соответствовать *основным принципам международного права*, которые выражают *стержневые положения универсального уровня* международно-правового регулирования, проявляясь в устойчивой практике государств; должна соответствовать этим «коренным» международно-правовым нормам *общего международного права*. В доктрине признается, что они отражены в *Уставе ООН*, в *Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (1970 г.)*. Именно эти принципы препятствуют *вседозволенности политики* конкретного государства.

Итак, объективно наличествующие *разные национальные интересы* государства обуславливают их *разные международно-правовые позиции* в отношении конкретных международных вопросов. Соответственно, эти разные позиции могут проявлять себя как *конкурирующие* – на международных переговорах, в международных судах или арбитражах, в международно-правовой научной литературе. Объективируемая таким образом *сопоставимость* международно-правовых позиций государств – это *данность современной международной жизни*. А в юридической литературе чаще исследуется лишь та международно-правовая сопоставимость, которая проявляется при рассмотрении споров государств в Международном Суде ООН, в других международных судах, в межгосударственных арбитражах.

Применение международного права в *международных судах и арбитражах* имеет несомненную специфику, отличающуюся от национального правоприменения. Международное право не предусматривает *органов, стоящих над субъектами права*. Если национальное право осуществляется постольку, поскольку действует государственная власть, в том числе судебная, и за неисполнение национального права конкретный его субъект наказывается *стоящим над ним* государством, то в международном праве такого восседающего над его субъектами органа нет. Государства (субъекты международного права) сами согласовывают между собой *механизм разрешения их споров*. Современное международное право – это, как известно, развитие правовых начал, заложенных в *Уставе ООН*, принятом в 1945 г. на фоне Великой Победы союзных государств (Советского Союза, США, Великобритании, Франции и др.) над фашистской Германией. Согласно Уставу ООН определены средства разрешения международных споров. Устав ООН предусматривает *обязательство* урегулировать международные споры мирными средствами. Зафиксирован в Уставе ООН и *перечень средств*, которыми государства обязаны разрешать международные споры согласно современному международному праву: переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное раз-

бирательство, обращение к региональным органам или соглашениям, иные мирные средства по выбору спорящих сторон.

Разрабатывая свою *международно-правовую позицию* в международном суде или арбитраже, спорящее государство исходит из своих *национальных интересов*, из своей *политики*; вместе с тем, с учетом прогнозируемой *состязательности позиций* в предстоящем разбирательстве, это государство вынуждено учитывать, прежде всего, *практику Международного Суда ООН*, этого «главного судебного органа Объединенных Наций» (ст. 1 Статута Международного Суда), *толкование Судом потенциально применимых норм международного права*. Одни из них – в трактовке Суда – лучше защищают его позицию в Суде; другие – позицию государства-оппонента. Убедить Суд в применимости к данному спору первых, но не вторых – в этом, данном случае, состоит для данного государства его *международно-правовая политика*, его *тактическая линия* поведения в судопроизводстве. Но в цитируемых выше англо- и франкоязычных правовых исследованиях не только к этому сводится суть международно-правовой политики государства.

3. Значение термина «международно-правовая политика». Объяснение «инструментального подхода» к международному праву и того, что такое «международно-правовая политика» государства, представлено зарубежными правоведами так. Каждое государство имеет свои национальные интересы. Они диктуют и его правовую политику, соответственно, занятие той или иной международно-правовой позиции в конкретном вопросе международных отношений. В этом смысле строит свою теоретическую конструкцию профессор Женевского университета Р. Колб. По его мнению, именно национальный интерес государства в решении конкретного международно-правового вопроса - «это ключ к небосводу (*la clé de voûte*). Право становится простым слугой политики (*Le droit devient le simple serviteur de la politique*)»; поэтому «право следует интересам государства как их тень (*leur ombre*); интересы государства диктуют его правовую позицию, а ее правовое обоснование изыскивается *a posteriori*»²⁶. В результате разные государства проводят различную международно-правовую политику; в таком контексте «для государств международное право функционирует не только как нормы их поведения, но и как подвижное оправдывание политики (*justification mouvante d'une politique*)»²⁷. Соответственно, *главная цель международно-правовой политики государства* состоит в том, чтобы «определить его поведение в зависимости от подлинных национальных интересов (*des interets nationaux propres*)»²⁸.

Во французском курсе международного права подчеркнута, что «государства реализуют внешнюю политику в сфере права (*une politique juridique exterieure*), точно так же, как они реализуют внешнюю политику в военной, экономической и культурной областях»²⁹.

В популярном в англоязычной юридической литературе курсе международного права М. Шау также отмечено, что есть «традиционное

понимание» международного права как «состоящего из серии правил, ограничивающих действия независимых государств (**a series of rules restricting the actions of independent states**)»; но есть и «новые теории международного права», согласно которым оно рассматривается как «всеобъемлющий процесс принятия решений, а не как определенный свод правил (*a comprehensive process of decision-making rather than a defined set of rules*)». Последний подход автор называет «*политически ориентированным (policy-oriented)*» трендом в международно-правовой науке, истоки которого он усматривает в работах проф. М. МакДугла, опубликованных еще в 1950-х годах, но в настоящее время подвергнутых «важным модификациям» современными авторами.

Суть такого политико-ориентированного понимания международного права состоит, по мнению М. Шау, в следующем. Наличествует «длинный перечень ценностей, интересов, соображений, подлежащих учету в международной системе» лицами, которым реально предстоит принимать решения. Этот акцент на роль так называемого «уполномоченного лица, принимающего решение», работает ли «он (или она) в Государственном департаменте США или в Британском министерстве иностранных дел», по мнению автора, «подчеркивает практичность мира власти и полномочий», значения выбора «*между разными вариантами (between different options)* в отношении международно-правовых принципов». Но «такое лицо, принимающее решения, подвержено ряду влияний и давлений, таких как ценности общества (*values of the community*), в котором это лицо находится, а также интересы конкретного национального государства (*the interests of the particular nation-state*)». В этом контексте, утверждает автор, со ссылкой на работы М. МакДугла, «функция международного права состоит в том, чтобы передавать перспективы (запросы, идентификации и ожидания) народов мира относительно этого всеобъемлющего процесса принятия решений (*to communicate perspectives: demands, identifications and expectations*) of the peoples of the world about this comprehensive process of decision)»³⁰.

При этом в англоязычной и франкоязычной международно-правовой литературе по-разному объясняется, как цели международно-правовой политики достигаются государствами в *юридико-техническом плане*, без уличения представителя конкретного государства в *политическом манипулировании* нормами международного права. Так, проф. Кембриджского и Хельсинского университетов М. Коскениemi пишет, что «*вмешательство политики (political intervention)*» в международное право» сегодня – это, по сути, «*политика новой дефиниции*». И поясняет, что в настоящее время трудно, а в некоторых случаях – невозможно изменить сложившееся примененное право. Но мощные государства, прежде всего США, идут по пути развития «*специальных правовых режимов*»; с соответствующим каждому из них комплексом *специальных норм, специального понятийного юридического аппарата, специальных институтов*. Тем самым закладывается,

при «избытке специализаций» в международном праве, «структурные пристрастия (*structural bias*)»; соответственно, при исходной «стратегической» оценке конкретного вопроса международных отношений, со ссылкой на соответствующий понятийный юридический аппарат, уже «открывается дверь» ожидаемой международно-правовой экспертизе, «с ожидаемым пристрастием»³¹. То есть посредством «специализаций», путем «создания специальных режимов с соответствующей областью знаний и экспертизы» – таких как «торговое право, экологическое право, права человека, право международной безопасности, международное уголовное право» и т.д., как утверждает автор, международная юриспруденция «нарезается ломтиками институциональных проектов» (*is being sliced up in institutional projects*”), тем самым угождая «специальным аудиториям со специфическими интересами и характеристиками»³².

Здесь решение международно-правового вопроса зависит именно от исходного выбора, когда изначально «продвигаются на первый план» конкретные составляющие обширного современного международного правопорядка – «конкретная правовая область», свойственный именно ей «понятийный аппарат», соответственно задействуются «конкретные акторы (*actors*)», в то время как другие составляющие намеренно «оставляются в тени»³³.

При этом *общее международное право* (и его основные принципы, да и в целом *Устав ООН*) формально не игнорируется; не создается новое общее международное право; не согласовывается новый специальный правовой режим для данных отношений между конкретными государствами. Скорее, при таком «избирательном вовлечении» специальных международно-правовых норм применительно к решению конкретного вопроса международных отношений «создается исключение» – для данного конкретного вопроса, в рамках целенаправленно проводимой международно-правовой политики³⁴.

И такое исключительное решение (выпестованное тщательно отобранным понятийным аппаратом, специальным правовым режимом и экспертами именно в данной области) выглядит результатом применения не только «логичного», «общепринятого», «универсального» метода, но даже самой «правовой реальностью»³⁵. Таков, по мнению автора, механизм действия международно-правовой политики государства, когда его национальные интересы защищаются уже на исходном этапе – «стратегического выбора (*the strategic choices*)»; когда используется такая характеристика современного международного правопорядка, как его «состязательная управляемость», при тихой высокопрофессиональной работе юристов-международников в пользу конкретного государства³⁶.

В иных терминах, но с теми же конечными юридическими последствиями излагает механизм влияния «внешней правовой политики государства (*la politique juridique exterieure*)» на искомое международно-правовое решение профессор международного права Женевского

университета Р. Колб. Такая политика государства проявляет себя, по его мнению, в нескольких ипостасях: а) «политика в отношении источников международного права (*politique à l'égard des sources de droit international*)»; здесь государство может, во-первых, утверждать о применимости той категории международно-правовых источников (международные конвенции или же международные обычаи), которая больше соответствует его «национальному интересу» в данном случае; и, во-вторых, обосновать, что применимым здесь является именно этот, а не другой международно-правовой источник; б) «политика в отношении общей и специальной нормы». Делая выбор между квалификацией нормы в качестве общей или специальной, государство тем самым влияет на создание «равенства с преимуществом (*d'égalité avantageuse*)», полагает автор; в) «политика в отношении толкования и применения международного права (*à l'égard de l'interprétation et de l'application de droit international*)». Это, как утверждает автор, в настоящее время наиболее благодатная область для продвижения своих национальных интересов, при их умном международно-правовом сопровождении³⁷.

4. Возможности «юридического маневрирования» государства в контексте фрагментации международного права. Предположено, что «политическое маневрирование» государства в пределах международного права усиливается с его фрагментацией. То есть с «возрастанием все больше и больше специальных правовых блоков, таких как международное торговое право, природоохранное право, защита прав человека» и др., и «такое возвращение специальных правовых норм и механизмов», рост «относительно автономных областей социального воздействия», при неясности «отношения между такими самодостаточными режимами в международном праве может вести к конфликтам (*might lead to conflicts*), к непоследовательности в толковании и развитии международного права (*inconsistency in the interpretation and development of international law*)»³⁸. Это, впрочем, не подтверждается в официальном докладе исследовательской группы Комиссии международного права ООН (далее – КМП) – «Фрагментация международного права: трудности, возникающие из диверсификации и распространения международного права»³⁹. В этом документе КМП детально проанализировано, что представляют собой сегодня риски (*в контексте вызовов фрагментации международного права*) – для целостности правового регулирования международных отношений, риски для его системности. И этот вопрос – не новый. Еще в старых российских учебниках по международному праву, например Н. Коркунова (1886 г.), Ф. Мартенса (1882 г.), можно прочитать о значении его целостности, системности. Наиболее обстоятельная российская доктринальная реакция на названный документ КМП отражена в Московском журнале международного права⁴⁰. В данной научной публикации член Комиссии международного права ООН Р.А. Колодкин, корректно оценивая фрагментацию («т.е. распад, разделение или разрушение целого на от-

дельные, не полные, не связанные между собой части, применительно к системе международного права») как явление «негативное», обращает внимание на то, что в Шестом комитете ГА ООН «представители некоторых государств отмечали, что КМП должна уделить внимание не только негативным, но и позитивным аспектам фрагментации»⁴¹. То есть, согласно позициям ряда государств, позитивное значение может иметь утрата международным правом единства, в силу появления «автономных» международно-правовых режимов; усомнимся, вместе с автором статьи, и в том, что может иметь позитивный аспект то, что в документах Всемирной торговой организации «и решениях ее Органа по разрешению споров не получают достаточного отражения нормы общего международного права»⁴².

Фрагментации международного права сопутствует увеличение числа международных судебных органов, коих в настоящее время уже создано и функционирует множество, как на универсальном, так и на региональном и двустороннем уровнях. В цитированной научной статье указано на противоречия между положениями решения Международного Суда ООН по спору между Никарагуа и США, 1986 г. (дело о военных и полувоенных действиях), с одной стороны, и, с другой, констатациями Международного трибунала по бывшей Югославии, 1996 г. (дело Тадича)⁴³. То есть правильно обозначена сама проблема множественности международного правоприменения, негативные последствия не *единообразного решения разными* международными судами *схожих* международно-правовых вопросов. Уже сегодня спорящее государство, будучи участником, например, и Конвенции ООН по морскому праву, 1982 г., и Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации, 1994 г., реально может *выбирать* механизм урегулирования спора, возникшего в связи с продажей морепродуктов, добытых в открытом море или в спорном районе исключительной экономической зоны.

В достижении единообразного толкования и применения международного права ключевую роль, как не раз уже отмечалось, должен играть *Международный Суд ООН*. Тем более, что в последнее время наблюдается пополнение числа государств, признавших его обязательную юрисдикцию по всем спорам юридического характера (так, обязательную юрисдикцию Суда относительно недавно признали Мальта, Ливия, Тунис, Никарагуа, Мали, Буркина-Фасо, Сальвадор, Иран, Гондурас, Чад и др.). Вместе с тем, есть случаи и оттока из такого числа государств (например, США). Последнее являет собой пример того, как политика – в контексте правовых обстоятельств – может изменить применимые правовые механизмы. В исследовании А.Д. Амато, например, отмечено, что США, пытаясь предотвратить победу в Международном Суде ООН Никарагуа – по спору с США – стали утверждать, что в этом споре «вовлечены политические вопросы», что «означало, что данный спор должен рассматриваться Советом Безопасности ООН (где США обладают правом вето), а не Международным Судом». И сама по себе

эта политика США – нацеленная на такое изменение *locus in quo* - не является международно-правовым нарушением.

5. Вопрос об относимости к теме концепции международно-процессуального права. Несомненно, что государства, осуществляя свою международно-правовую политику, учитывают и правила процедуры конкретных международных конференций, межправительственных организаций, регламенты международных арбитражей, процедурные установления иных международных механизмов, решения которых могут повлиять на их национальные интересы. Но классическая отечественная международно-правовая доктрина (профессора Мартенс, Коркунов, Тункин, Кожевников, Лукашук, Колосов), как известно, не разделяет международное право на *материальное* и *процессуальное*. Тем не менее, ряд отечественных правоведов, в том числе и весьма авторитетных, в своих трудах поддерживают эту концепцию, выделяя *международный процесс (международное процессуальное право)* как отдельную (от «материальных норм» международного права) совокупность согласованных государствами правовых норм, что обстоятельно охарактеризовано в статье И.В. Федорова⁴⁴. Возникает вопрос: можно ли в контексте этой концепции рассматривать осуществляемую государством международно-правовую политику? С учетом и того, что сами термины «международный процесс» или «процессуальные нормы международного права», во-первых, вообще не упомянуты в Уставе ООН, в том числе в Статуте Международного Суда ООН; во-вторых, сама попытка в практическом плане разграничить все нормы международного права на «материальные» и «процессуальные» вызвала бы трудности; в-третьих, определение в национальном праве многих государств процессуального права – уголовного процессуального права, гражданского процессуального права и т.д. - сопряжено с жесткими, заранее установленными правилами в специальном формате (процессуальных кодексах). В юридической литературе уже выражалось сомнение в том, сообразуются ли с таким подходом, например, весьма индивидуальные правила процедуры разных международных организаций и конференций, регламенты международных судов и т.п.: принимая во внимание существенные отличия международного и национального права; и то, что статус таких документов, принятых международными организациями и конференциями, уже четко определен с позиции международного права. Тем не менее, как полагаем, и этот вопрос еще ждет специального исследования.

The Politics of International Law as a Concept (Summary)

*Alexander N. Vylegzhanin**,
*Inna P. Dudikina***

The paper examines Russian and foreign literature on International Law relating to legitimate possibilities for a state to defend its national interests through making proper choice between different International Law sources and particular rules and interpretations of relevant rules and also by creation of special expertise. Relevant international documents on political involvement in International Law are scrutinized in the context of the term “les politiques juridiques exterieures”.

Keywords: The Politics of International Law, les politiques juridiques exterieures, Interaction of International Law and State’s Policy, competitiveness of legal positions of States.

¹ Тункин Г.И. Теория международного права. М.1970. С.101-231. Бобров Р.Л. Основные проблемы теории международного права. М. 1968 г. С. 3-26.

² Международное право. 3 издание, переработанное и дополненное. Том 1.М. 2016. МГИМО МИД России. Авт. коллектив. Под ред. А.Н. Вылегжанина. С. 16 -19. В «философском плане», как отмечает проф. Черниченко С.В., международное право - это «рамки поведения участников социально значимых межгосударственных отношений (опосредствованно регулирующих отношения между людьми), очерчивающих их дифференцированную свободу в области таких отношений, создаваемые или признаваемые указанными участниками и рассматриваемые ими как обязательные». / Черниченко С.В. Обязательность международного права (философский аспект). Международное публичное и частное право: проблемы и перспективы. Liber amicorum в честь профессора Л.Н. Галенской. Под ред. С.В. Бахина. СПб: Издательский дом СПбГУ. 2007. С. 58. Можно, правда, поставить вопрос – нужны ли в данном определении уточняющие слова – «социально значимых», поскольку нет социально не значимых межгосударственных отношений.

³ Kolb R. Reflexions sur les politiques juridiques extérieures. Ed. A. Pedone. Paris. 2015. P. 5-6.

⁴ Ibid. P. 6.

⁵ Koskeniemi M. The Politics of International Law – 20 Years Later / The European Journal of International Law. Vol. 20. N 1. P. 7-19.

⁶ Эти работы кратко представлены в водной статье к Разделу 7 «Международные отношения и международное право: вопросы соотношения и взаимодействия». Современная наука о международных отношениях за рубежом. Хрестоматия в трех томах. Том 2. Гл. ред. И.С. Иванов. С. 418-433.

⁷ Платон. Государство. Законы. Политик. Москва. «Мысль». 1998

⁸ Аристотель. Политика. Афинская политика. Политик. Москва. «Мысль». 1997.

⁹ Черниченко С.В. Обязательность международного права (философский аспект). Международное публичное и частное право: проблемы и перспективы. Под ред. С.В. Бахина. СПб: Издательский дом СПбГУ. 2007. С. 34.

* Alexander N. Vylegzhanin – Doctor of Law, Professor, MGIMO-University MFA Russia.

** Inna P. Dudikina – PhD in Law, MGIMO-University MFA Russia. 1lc48@mail.ru.

- ¹⁰ Гуго Гроций. О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняется естественное право и право народов, а также принципы публичного права. Перев. с латинского А.Л. Саккетти. Под ред. С.Б. Крылова. М. 1956. С. 127.
- ¹¹ Там же. С. 314.
- ¹² Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Том 1. Переиздание. М., 1996. С.9.
- ¹³ Л. Камаровский. Основные вопросы науки международного права. Москва. 1892. С. 45.
- ¹⁴ Морозов Г.И. Международное право и международные отношения (проблемы взаимосвязи). М., 1997. С. 6 и сл.
- ¹⁵ «Все юридическое в основе своей имеет политическую природу...», - писал Ф. Энгельс. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Том 1. С.635.
- ¹⁶ Giraud E. Le droit international et la politique. / Recueil des cours de l'Academie de droit international. T.110 (1963-III). P. 428.
- ¹⁷ Л. Камаровский. Основные вопросы науки международного права. Москва. 1892. С. 46.
- ¹⁸ D. Armstrong, T. Farrell and H. Lambert. International Law and International Relations. 2007. P. 9, etc.
- ¹⁹ Ibid.
- ²⁰ Гуго Гроций. Цит. соч.
- ²¹ "Multiculturalism and International Law". Ed. S. Yee and Y. Morin. 2009.
- ²² См. Грабарь В.Э. Материалы к истории литературы международного права в России (1647-1917). Переиздание. М.: Зерцало. 2005. С. 224 и сл. Кожевников Ф.И. Русское государство и международное право (до XX века). М. 1947. С. 8 и сл.
- ²³ Воронин Е.Р., Кулебякин В.Н., Николаев А.В. Государственный переворот в Киеве в феврале 2014 г. Московский журнал международного права. №1. 2015. С.11-28.
- ²⁴ Цит. по: Современные глобальные проблемы. Отв. ред. В.Г. Барановский, А.Д. Богатуров. М. 2010. С. 325.
- ²⁵ Цит. по: Современные международные отношения. Под ред. А.В. Торкунова, А.В. Малыгина. М. 2012. С. 567.
- ²⁶ Kolb R. Op. cit. P. 6.
- ²⁷ Ibid.
- ²⁸ Kolb R. Op. cit. P. 15.
- ²⁹ Daillier P., Forteau M., etc. Droit international public. 8 Edition. L.J.D.J. Paris. 2009. P.100.
- ³⁰ M. Shaw. International Law. Sixth Edition. Cambridge. University Press. Cambridge. New York. 2008. P. 58-60.
- ³¹ Koskenniemi M. Op. cit. P.10-11.
- ³² Ibid. P. 9.
- ³³ Ibid. P. 10
- ³⁴ Ibid.
- ³⁵ Ibid. P.11-12.
- ³⁶ Ibid. P. 12.
- ³⁷ Kolb R. Op. cit. P. 15-25.
- ³⁸ M. Shaw International Law. P. 65-66.
- ³⁹ Fragmentation of International Law: Difficulties Arising from the Diversification and Expansion of International Law. Report of the Study Group of the International Law Commission. International Law Commission. Fifty-eighth session. Geneva, 1 May – 9 June and 3 July – 11 August 2006.
- ⁴⁰ Колодкин Р.А. Фрагментация международного права. Московский журнал международного права. 2005. №2. С. 38-61.
- ⁴¹ Там же. С. 49
- ⁴² Там же. С. 41.
- ⁴³ Там же. С. 40.
- ⁴⁴ Федоров И.В. О развитии доктрины международного юридического процесса. Международное право и национальные интересы государств. Межвузовский сборник научных трудов. Вып. 7(11). Ред. колл. Бублик В.А., Вылегжанин А.Н., Капустин А.А. и др. Отв. ред. Лазутин Л.А. Екатеринбург. 2015. С. 200-215.