

Книжная полка

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Черниченко С.В. Международное право: современные теоретические проблемы. — М., 1993. — 296 с.

Монография С.В. Черниченко — примечательное явление в российской науке международного права. Это одна из первых работ по теории международного права, изданная в России в новой геополитической ситуации. Уважительно относясь к уже имеющемуся теоретическому багажу в сфере международного права, автор дает оценку ряда отраслей международного права с учетом новых реалий международной жизни. При этом С.В. Черниченко исходит из того, что науке противопоказана любая дань политической конъюнктуре. То новое, что приносят современные концепции и взгляды, не может автоматически вести к ломке основных понятий, сложившихся в теории международного права. Недопустим их необоснованный пересмотр. В то же время требуется объективный научный анализ понятийного аппарата и корректировка его в необходимых случаях. С учетом этих задач исследования С.В. Черниченко определил в качестве центральных следующие вопросы: нормы и осуществление международного права; пределы международного права; международно-правовое принуждение. Главное — определить специфику, неотъемлемые свойства международного права как функционирующей системы в ее целостном виде. С.В. Черниченко начинает исследование с оценки особенностей возникновения норм международного права и с их структуры. Он считает, что международное право своими корнями уходит в базисы взаимодействующих друг с другом на международной арене государств. Поэтому каждое из них посредством международно-правовых норм в первую очередь обслуживает «свой» базис. Международное право не является элементом общей надстройки над международным базисом, а есть элемент надстройки над внутренними базисами государств. Данное суждение требует, однако, разъяснений. Так, необходимо определить содержание внутреннего базиса, роль его составных частей в формировании общей для государств международно-правовой над-

стройки. Следует установить механизм влияния внутренних базисов государств на формирование норм международного права. Наконец, важно оценить роль международных отношений в этом процессе, имея в виду в первую очередь отношения между государствами. Эта задача возникает не случайно, так как на с. 12 монографии содержится положение о том, что международное право есть «продукт взаимодействия на международной арене различных обществ, социально однородных и разнородных (следовательно, в конечном счете — и продукт взаимодействия различных базисов)». В связи с этим возникает вопрос: кто же непосредственно участвует в создании международно-правовых норм — общество или государство? И не являются ли отношения между государствами той объективной основой (базисом), которая способствует возникновению норм международного права? На содержание последнего влияют интересы и воли взаимодействующих на международной арене государств, выраженные в их политических курсах, если эти воли согласованы, сформулированы в виде определенных правил и признаны в качестве обязательных. Что касается внутреннего базиса государства, то представляется, что его роль проявляется во влиянии на формирование интересов и соответствующей им воли государства на международной арене. Эта воля может оказаться эффективной лишь при взаимодействии с соответствующими волями других государств. Следовательно, международно-правовая норма порождается потребностью регулирования отношений между государствами, а базисы государств непосредственно влияют лишь на формирование политического курса государства как отражающего его международные интересы. Данные факторы позволяют международному праву и национальному праву государств быть самостоятельными правовыми системами по отношению друг к другу: если базисы государств определяют их национальные правовые системы, то международные отношения государств — систему международного права. Признание базисов государств в качестве основы данной системы открывает возможность «растворения» международно-правовых норм в системе норм национального права, что в действительности не происходит: различны субъекты, источники, объекты указанных правовых систем.

В первой части монографии С.В. Черниченко также сосредотачивает внимание на значении волеизъявления государств в процессе создания норм международного права. Диктуемая современными условиями социальная дифференциация общества оказывает существенное влияние на формирование воли государств и в итоге сказывается на ее содержании. Эта воля, отражаясь в международно-правовых нормах, приобретает относительную самостоятельность. В связи с этим можно говорить об «одновременном присут-

ствии» в нормах международного права государственных волей, согласованных друг с другом. Вместе с тем, как считает С.В. Черниченко, вряд ли возможен другой вариант создания международного права — посредством влияния воли государств. Если согласование воли — это по сути совмещение воли, то применительно к слиянию воли точнее было бы говорить об их совпадении. Оценивая данные положения монографии, действительно следует учитывать роль согласования воли государств в процессе создания норм международного права. Представляется, что согласование воли сторон есть метод достижения цели создания юридически обязательного правила поведения. Данный метод основывается на взаимных уступках друг другу, достижении компромисса, балансе интересов сторон. Завершением этого процесса являются выработка модели поведения и признание ее в качестве обязательной. Это означает достижение соглашения сторон, выступающего в качестве способа создания норм международного права. Таким образом, если соглашение сторон есть способ создания норм международного права, то согласование воли государств проявляется как метод, средство реализации данного способа.

Как справедливо отметил С.В. Черниченко, международное нормотворчество — «одна из существенных черт международной правосубъектности в отличие от правосубъектности во внутригосударственном плане» (с. 29). Хотя данное положение он использует для анализа уровня выражения воли межправительственной организации, оно подходит и для оценки правосубъектности других участников международных отношений. К сожалению, этот аспект в монографии не получил должного развития. Между тем участие в международных отношениях таких специфических субъектов как частей федеративных государств — субъектов федерации предполагает некоторые особенности уровня их волеизъявления, что не может не влиять на международную правосубъектность данных субъектов. Дело в том, что заключение такими субъектами международных договоров вовсе не приводит к тому, что они становятся субъектами международного права подобно самостоятельным государствам. Субъекты федерации как субъекты международных отношений в отличие от суверенных государств имеют ограничения в выборе предмета правового регулирования — их международное правотворчество ограничено предписаниями Конституции и законами государства, частями которого они являются, а федеративное государство ограничено на международной арене только рамками самого международного права. С.В. Черниченко обращается далее к проблеме реализации международно-правовых норм, в процессе которой проявляется их социальная ценность и эффективность. Он выделяет такие компоненты, связанные с реализацией этих норм, как их действие, между-

народно-правовое регулирование, эффективность международно-правовых норм, международная законность. Говоря о реализации международно-правовой нормы, С.В. Черниченко проводит отличие этого понятия от понятия «действие нормы». В то же время он разграничивает действие международно-правовых норм и действительность международно-правовых нормативных актов. Действующая правовая норма, как считает С.В. Черниченко, не всегда может быть применена, то есть реализована непосредственно с момента ее вступления в силу. Кроме того, имеются различия в правовых последствиях прекращения действия международного договора и признания его недействительным. Если общим последствием действия договора является его реализация, то вопрос о действительности договора встает в случае признания его не существовавшим, то есть не действовавшим. Недействительность нормативного акта связана с признанием этого акта не обязывающим юридически. Данные выводы автора требуют определенных уточнений. Следует иметь в виду и иные ситуации, касающиеся соотношения действия и действительности международных договоров. Так, договор может быть введен в силу, начать действовать, но по своему содержанию окажется недействительным, то есть противоречащим основным принципам международного права. Таковым было Мюнхенское соглашение 1938 года. И наоборот, подписанный сторонами договор будет соответствовать основным принципам международного права, то есть считаться действительным, но может оказаться, что по каким-либо причинам его не введут в действие. Поэтому не каждый действительный договор есть реализованный договор, а определенные реализованные договоры могут быть признаны недействительными. Понятия «действительный» и «действующий» договор есть юридические категории. Первая характеризует качество соглашения, а вторая указывает на исполнение процедур, необходимых для введения его в действие. В связи с этим введение в действие международного договора еще не означает его реализации.

С.В. Черниченко уделяет внимание и такой стороне реализации международно-правовых норм, как вопрос об их осуществлении во внутригосударственной сфере. Он считает, что применение норм международного права завершается на уровне межгосударственных отношений, хотя процесс применения норм международного права неизбежно переходит в процесс осуществления норм внутригосударственного права. Как верно подмечает автор на с. 54, «процесс осуществления норм международного права во внутригосударственной форме протекает как процесс осуществления норм внутригосударственного права». Это влияет и на эффективность международно-правовых норм в той мере, в какой требуется их согласование с нормами внутригосударственного права. Посвящая эффективности

международно-правовых норм один из разделов монографии, С.В. Черниченко делает вывод, согласно которому мерилом эффективности международного права в целом является международная законность. Последняя определяется автором как высокий уровень реализации правовых норм с учетом того, что реализация диспозиций этих норм должна быть значительно преобладающей над реализацией их санкций при общем высоком уровне реализации тех и других. С.В. Черниченко также считает, что международную законность обеспечивает соответствие поведения подавляющего большинства субъектов международного права международно-правовым предписаниям, дозволениям и запретам. Для утверждения международной законности недостаточно формальной реализации правовых норм. На эффективность международного права влияют как правовые, так и неправовые факторы, которые должны оцениваться в их совокупности.

Одним из центральных вопросов, рассматриваемых в части первой монографии, является, без сомнения, вопрос об особенностях международных правоотношений. С.В. Черниченко исходит из того, что специфику международных правоотношений следует искать не в их юридическом содержании и форме, а в их социальном содержании, а также в оценке соотношения воли создателей международно-правовых норм и индивидуальной воли сторон в тех международных правоотношениях, которые возникли на основе данных норм. Автор считает, что одно и то же международное правоотношение есть элемент разных надстроек, а не какой-то международной, совместной надстройки. Как надстроечное явление международное правоотношение одновременно входит в надстройку каждого из взаимодействующих друг с другом государств (обществ). Что касается соотношения воли творцов международно-правовых норм и участников конкретных правоотношений, складывающихся в процессе реализации этих норм, то этот вопрос решается с учетом того, что круг участников международного правоотношения, как правило, не совпадает с кругом создателей породившей это правоотношение нормы.

Последний является более широким, например за счет тех государств, которые признали для себя норму обязательной путем присоединения к многостороннему договору.

Во второй части монографии исследуется проблема пределов международного права. Оно понимается автором как система предписаний, дозволений и запретов, выражающих волю участников межгосударственных отношений и созданных ими для урегулирования этих отношений. С.В. Черниченко определяет объективные и субъективные границы международного права. Объективные границы международного права связаны с объектом и субъектами между-

народно-правового регулирования. Объект международно-правового регулирования — межгосударственные отношения — определяет пределы действия норм международного права. С.В. Черниченко, не ограничиваясь констатацией данного обстоятельства, пытается ответить на следующие вопросы: 1) почему международное право не может регулировать международные отношения немеждународного характера; 2) почему международное право не может регулировать непосредственно внутригосударственные отношения; 3) может ли внутригосударственное право в некоторых случаях регулировать межгосударственные отношения?

Автор делает вывод о том, что осуществление международного права не происходит без осуществления внутригосударственного права. В этих целях внутригосударственное право должно быть согласовано с международным правом таким образом, чтобы обеспечить осуществление последнего. Данный процесс связан с приведением государства своего внутреннего права в соответствие с правом международным. Такая деятельность государства выражается посредством принятия новых норм внутригосударственного права либо изменения соответствующих норм, а в случае необходимости отмены действовавших норм — принятия иных мер согласования норм. Однако при согласовании норм международного права и внутригосударственного права нормы международного права не теряют своего качества, так как они не меняют своей природы. Как подмечает С.В. Черниченко, объективные границы международного права, имеющего собственный объект правового регулирования и особый круг субъектов, исключают возможность непосредственного его применения во внутригосударственном праве, в котором существуют иной объект правового регулирования и иные субъекты. Нормы международного права начинают применяться во внутригосударственном праве не непосредственно, а в результате трансформации. Автор дает оценку различным проявлениям такой трансформации. В частности, большой интерес представляет понятие общей трансформации.

Действительно, общей трансформацией будет являться установление при помощи особой (нередко конституционной) нормы внутригосударственного права положения, согласно которому нормы международного права для данного государства являются частью его внутреннего права (или его системы права). Конституционная практика государств дает примеры общей трансформации. В статье 15 Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 г., закреплено положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Таким образом, указанная статья предписывает соответствующим

органам Российской Федерации осуществлять согласование норм ее национального права с требованиями определенных международно-правовых норм. Такое согласование вовсе не растворяет нормы одной правовой системы в нормах другой: они существуют самостоятельно. Указанное конституционное предписание лишь вводит нормы международного права в систему внутригосударственных норм, санкционирует их применение и реализацию. Недаром статья 15 Конституции Российской Федерации помимо уже названных положений содержит требование применять именно правила международного договора в случае, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены законом. С учетом сказанного следует поддержать вывод, содержащийся в монографии, о том, что «трансформационная норма — правило, в соответствии с которым происходит согласование внутригосударственного права с международным с целью обеспечить осуществление последнего» (с. 139).

Данный вывод позволяет С.В. Черниченко определить субъективные границы международного права. Если его объективные границы указывают предел, за который международное право перейти не в состоянии, то его субъективные границы связаны с пределом, за который международное право переходить не должно. Субъективные границы устанавливаются субъектами международного права, имеющими возможность выбора модели поведения из многих вариантов поведения. Этот выбор связан с регулированием данными субъектами международных общественных отношений таким образом, чтобы не выходить из определенных рамок функционирования на международной арене. Так, недопустимо создание юридических правил поведения с нарушением императивных норм международного права, с нарушением ранее взятых на себя государством международных обязательств, с нарушением внутренней компетенции без согласия соответствующего государства. С.В. Черниченко глубоко анализирует субъективные границы международного права применительно к внутренней компетенции государства. Он выделяет два существенных аспекта этого вопроса: материальный и процедурный. Первый аспект касается анализа того, что относится к внутренней компетенции государства, а второй связан с определением того, кто решает, относится ли тот или иной вопрос к внутренним делам государства или нет. При этом автор верно подмечает, что факт регулирования какого-либо вопроса нормами внутригосударственного права еще не служит доказательством того, что вопрос относится к внутренней компетенции государства. Внутренняя компетенция государства как характеризующий элемент субъективной границы международного права выступает в этом качестве и на стадии нормообразования, и на стадии правоприменения.

Третья часть работы С.В. Черниченко посвящена анализу международно-правового принуждения. Автор показывает, что не всякое осуществляемое государством принуждение является правовым и не всякое правовое принуждение будет представлять собой реакцию на правонарушение. Специфика принуждения связана со спецификой международного права, в первую очередь с координационным характером его норм. Вместе с тем государство обеспечивает международное право, как и свое собственное — национальное, принудительной силой. Однако отличие международно-правового принуждения от внутригосударственного заключается в том, что первое может иметь непрямой характер, в то время как во внутригосударственной сфере это исключено. Использование средств и мер принуждения в международном праве не является также беспредельным. Оно ограничено действием принципа запрещения применения силы или угрозы ее применения в межгосударственных отношениях. Поэтому автор особое внимание уделяет рассмотрению проблемы неправомерного использования силы, что помогает ему определить границы ее правомерного применения. Этот метод позволяет С.В. Черниченко вычленить систему мер международно-правового принуждения, дать характеристику санкционированного (деликтного) и несанкционированного международно-правового принуждения и соответственно санкционной и несанкционной международно-правовой ответственности.

Вывод, к которому приводит анализ монографии С.В. Черниченко, однозначен — капитальность исследования, стремление обозначить глубинные явления международно-правовой жизни. Капитальность исследования в значительной степени связана и с учетом практики ООН. Конечно, решение теоретических проблем, поднимаемых в работе, не всегда безупречно с точки зрения подбора аргументов, в ряде случаев встречаются неточные положения. В большом, серьезном исследовании трудно уйти от такого рода недостатков. Главное состоит в том, что С.В. Черниченко в своей монографии продвигает исследование теоретических проблем современного международного права на новую ступень с учетом реалий международной жизни. Работа также имеет большое практическое значение, так как содержащиеся в ней выводы имеют ценность для реализации во внутригосударственной и во внешнеполитической деятельности, для конкретных действий государства по претворению в жизнь норм международного права.

О.И. Тиунов,
доктор юридических наук

Рецензия поступила в редакцию в январе 1996 г.