

ПРЕДИСЛОВИЕ

Международное публичное право является сегодня одной из основных профилирующих дисциплин для магистров и бакалавров, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (международное право). Настоящий курс включается также в учебные планы высших юридических учебных заведений и юридических факультетов вузов, готовящих специалистов по другим областям права. Международное публичное право преподается и тем студентам, которые специализируются в области международных отношений и внешнеэкономических связей.

Понимание сущности и значения международного права необходимо в наше время все более широкому кругу лиц, поскольку международное право оказывает воздействие практически на все сферы современной жизни. Уважение, соблюдение и применение международного права — важная сторона деятельности всех тех, кто так или иначе связан с международными отношениями.

Уместно в связи с этим напомнить высказывание бывшего Генерального секретаря ООН Кофи Аннана относительно преподавания международного права: «Международное право уже не может, да и вряд ли могло когда-то, рассматриваться как факультативный предмет, который юристы могут изучать, а могут и не изучать. Для того чтобы обеспечить господство права, юристы должны быть знакомы с международным правом, должны быть обучены его методам и должны уметь исследовать входящий в его сферу вопрос, когда в этом возникает необходимость» (Годовой доклад о работе ООН за 2000 г.).

Согласно Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ 12 февраля 2013 г., воздействие на общемировые процессы в целях установления справедливого и демократического миропорядка, основанного на коллективных началах в решении международных проблем и на верховенстве международного права, — одна из важнейших целей нашей внешней политики, достижение которой соответствует высшему приоритету национальной безопасности — защите интересов личности, общества и государства. Россия выступает за то, чтобы общепризнанные нормы междуна-

родного права были подлинно универсальными с точки зрения их понимания и применения.

Настоящий учебник международного права призван дать необходимое представление об основных понятиях, категориях, институтах и отраслях этой особой системы права, а в сочетании с самостоятельным изучением студентами специальной литературы по международному праву, его основных и вспомогательных источников — способствовать приобретению ими комплекса профессиональных знаний и умений, необходимых для эффективного участия в правотворческой, правоприменительной и иных видах деятельности в сфере международных отношений. Рекомендуемый список материалов для изучения приводится в конце каждой главы.

При организации учебного процесса на основе и с применением данного учебника приоритет отдается интерактивным формам занятий, в ходе которых учащиеся вырабатывают и совершенствуют навыки работы с нормативным материалом, сопоставляют научные концепции, дают оценку текущих социально-политических событий в свете международного права.

При подготовке настоящего издания учебника международного права авторы использовали результаты своих научных исследований и богатый опыт практической работы на ответственных постах в центральном аппарате МИД России, в других учреждениях и ведомствах Российской Федерации, в ее зарубежных представительствах, в ООН и других международных органах и организациях, включая Европейский суд по правам человека и Международные уголовные трибуналы ООН.

Учебник адресован не только слушателям Дипломатической академии, но и студентам других высших учебных заведений, изучающим право и международные отношения, а также всем тем, кто интересуется внешней политикой.

С.А. Егоров,
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой международного права
Дипломатической академии МИД России

ГЛАВА 1. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

1.1. О возникновении международного права. – 1.2. Состояние и характер современного международного права. – 1.3. Перспективы развития международного права. – 1.4. Международное право и мировой правопорядок.

1.1. О возникновении международного права

Прежде всего, необходимо отметить, что эта система права стала так называться лишь в XVIII в. До этого ее именовали как «право народов», «общенародное право», используя существовавший в юриспруденции Древнего Рима термин *jus gentium*, переводя его с латыни на современные языки. Нельзя также не сказать о том, что в XIX и XX вв. неоднократно предлагалось назвать эту систему «межгосударственным правом», ссылаясь на то, что оно регламентирует отношения между государствами, а не отношения физических и юридических лиц.

Если обобщить все высказывания о том, когда возникло международное право, то они могут быть сведены к трем вариантам:

а) международное право возникло еще во времена межплеменных отношений, до возникновения государств;

б) международное право появилось одновременно с государствами, которые придавали существовавшим до этого межплеменным правилам качество правовых норм и создавали новые;

в) международное право возникло в конце Средних веков, когда в Европе сложилась система суверенных государств.

Наиболее распространенным было мнение, что государство и право — это явления, которые появились одновременно. Сторонники этой точки зрения считали, что поскольку международное право — это совокупность принципов и норм, регламентирующих отношения между субъектами этого права, т.е. государствами, то оно не могло появиться раньше возникновения государств. В подтверждение этого тезиса обычно ссылались на один из наиболее ранних дошедших

до нас договоров — договор, заключенный в XIII в. до н.э. египетским фараоном Рамзесом II и царем хеттов Хатушили III, т.е. уже после того, как появились государства.

В соответствии с этим мнением международное право рассматривалось с учетом принятой периодизации истории человечества, государств, их общественного устройства. Оценивались характер и особенности международного права, присущие рабовладельческому или феодальному обществу, капитализму и империализму, а также периоду после Октябрьской революции. Поэтому не уделялось внимания тому, что было до возникновения государств и какие были правила взаимоотношений при первобытнообщинном обществе.

Однако еще до появления государств и писаных договоров человечество прошло долгий путь развития. Даже первобытные люди не были абсолютно обособлены друг от друга. Постепенно отношения между ними принимали постоянную основу. Родовые отношения вели к появлению племен, затем возникали союзы племен и т.д. Союзы племен могли появиться, употребляя современную терминологию, лишь в результате заключения договоров, хотя археологи пока не нашли соответствующих письменных источников.

Но договорам о союзах племен предшествовало осознание необходимости таких союзов как формы отношения племен. А это могло означать только одно: еще задолго до появления письменных договоров у людей, живших в те далекие времена, возникало, говоря современным языком, правосознание, присущее племенным народам. Это означало понимание необходимости установления некоторых правил взаимоотношений, что и выражалось в создании определенных правил, например о разграничении угодий охоты, рыболовства и т.п. Конечно, рассматривать эти правила как нормы международного права или как их зачатки было бы наивно. У них была другая природа, и они определялись иными критериями, чем нормы международного права. Но тем не менее это были правила, на основе которых строились взаимоотношения между племенами и союзами племен. Поэтому не случайно, что ряд видных ученых, исследовавших историю международного права, например Гуго Гроций, которого часто именуют «отцом международного права», говоря о волеизъявлении, в результате чего создаются правила поведения, отмечали, что правоотношения между субъектами этих отношений формировались задолго до того, как появились государства. Такими субъектами при первобытнообщинном строе были существовавшие тогда структуры (племена, их союзы), которые организовывали жизнь людей в те далекие времена.

После возникновения государств прошло уже несколько тысячелетий. Государства воспринимали и постепенно закрепляли сложившиеся до этого правила поведения, а также создавали новые нормы. Таким образом, правила поведения, существовавшие до появления государств и воспринятые ими, преобразовывались в правовые нормы и являлись зачатками международного права, которое было результатом развития человечества в течение длительного периода.

Упомянутые правила поведения, а затем и нормы международного права возникали не произвольно. Они создавались под воздействием реальных объективных процессов, проходивших на тех или иных этапах развития человечества, и прежде всего развития производства. Такие процессы проходили не только в материальной сфере, но и в общественно-политической жизни, например революции во Франции в конце XVIII в. или в России в феврале и октябре 1917 г., Война за независимость в США, Первая и Вторая мировые войны, ликвидация колониальной системы в XX в. Происходившие в жизни человечества события формировали правосознание людей, общества, влияли на разрабатываемые правовые нормы и практику их применения. Но эти нормы становились реальностью только тогда, когда они отражали общественно-политические, экономические и иные потребности государств, всего мирового сообщества, поскольку жизнь мирового сообщества под воздействием объективных процессов постоянно изменяется; постоянно меняется и международное право: на смену устаревшим нормам приходят новые.

Что касается роли государств, то именно они создают нормы международного права. Нельзя не отметить, что под влиянием мощных держав порой создаются нормы, отражающие в большей степени их интересы. Примером может быть так называемое «международное право цивилизованных народов», созданное в XIX — начале XX в. крупными государствами Европы, США. Однако в современных условиях, поскольку в создании международно-правовых норм участвуют все члены ООН, эти нормы в целом отвечают интересам всего мирового сообщества.

Ныне в создании международно-правовых норм возрастает роль международных организаций и прежде всего ООН. Количество международных организаций растет, что является закономерным процессом в жизни мирового сообщества.

Ученые, неправительственные организации не создают право, они анализируют происходящие объективные процессы, существующие международно-правовые нормы и вносят рекомендации по их совершенствованию. Доктрины наиболее квалифицированных специалистов

по международному праву могут использоваться в международной практике. Но рекомендации ученых, неправительственных организаций могут стать нормой поведения только в случае признания их таковой государствами.

Учитывая роль государств в создании норм международного права, исключительно важно, чтобы правильно понимался ход исторического развития, его логика. Государство только тогда может оказать влияние на развитие международного права своей волей, когда ему удастся правильно оценить объективный ход исторического развития. Поэтому государственные деятели при осуществлении внешней политики, дипломатии должны опираться на науку, научные разработки, обладать широким кругозором, поскольку, как говорили ученые мужи древности Конфуций, Аристотель и Платон, нельзя доверять власть непросвещенным людям.

Итак, можно сделать следующие выводы:

– международное право является продуктом исторического развития; оно возникает объективно, независимо от воли людей;

– международное право и сегодня продолжает развиваться в основном объективно; люди оказывают влияние на его развитие только тогда, когда им удастся правильно оценить объективный ход исторических событий;

– договоры должны соблюдаться — это незыблемый принцип международного права, однако любой договор есть юридическая форма, которая со временем может перестать адекватно отражать объективную действительность и нуждается в изменении.

Таким образом, под воздействием объективных факторов, именуемых источниками международного права в материальном смысле, оно постоянно изменяется.

1.2. Состояние и характер современного международного права

При оценке права, в том числе и международного, учитываются два аспекта:

- 1) какие существуют нормы и каков характер права;
- 2) как нормы соблюдаются на практике.

Современное международное право формировалось на гребне подъема демократических сил, сложившихся в годы Второй мировой войны в борьбе против фашизма. Его фундамент был заложен в Уставе ООН.

За прошедшие десятилетия в праве произошли коренные изменения, и ныне оно значительно отличается от того права, которое существовало во времена Лиги Наций. Появились новые отрасли: космическое, атомное, информационное право; право окружающей среды; целый пласт международно-правовых норм в целях уменьшения военного противостояния государств: о разоружении, мерах доверия, запрещении производства и применения химического и бактериологического оружия, нераспространении ядерного оружия. Сформировались новые принципы: обязательство разрешать международные споры только мирными средствами, о защите прав человека (теперь эта проблема является международной, а не только внутренней). В соответствии с гуманитарным правом защита жертв войны ныне должна применяться во время не только межгосударственных, но и внутренних вооруженных конфликтов. Приведены в соответствие с современностью нормы таких отраслей, как посольское, консульское и морское право, право международных договоров. Создано множество новых норм, касающихся, например, борьбы с терроризмом, режима континентального шельфа и исключительной экономической зоны и др. Возрастает влияние международного права на регулирование правоотношений внутри государств. В ряде стран, в том числе и в России, международно-правовые нормы стали составной частью их правовой системы, а нормы их международных договоров имеют приоритет перед нормами внутреннего права в случае коллизии.

Наиболее значительным достижением в международном праве явилось запрещение применения вооруженной силы как средства осуществления внешней политики и разрешения международных противоречий и споров. Война всегда была законным средством решения этих проблем. С помощью вооруженной силы происходили раздел и передел мира, борьба за рынки, упрочение влияния в различных регионах мира. Таким образом, история человечества — это история войн, кровавая история, что особенно наглядно проявилось во время Первой и Второй мировых войн. В соответствии с современным международным правом использование вооруженной силы в международных отношениях правомерно лишь по решению Совета Безопасности ООН (гл. VII Устава ООН) или для самообороны в случае вооруженного или террористического нападения на государство (ст. 51 Устава ООН). И это — величайшее достижение человечества, к которому оно пришло лишь в середине XX в.

Без преувеличения можно сказать, что за прошедшие шестьдесят с лишним лет для развития международного права было сделано го-

раздо больше, чем за полтора предыдущих века. В этой связи уместно отметить, что наша страна, внося решающий вклад в разгром гитлеровской Германии, играла важную роль в послевоенном устройстве мира, в создании и развитии современного международного права. Она была одним из основных создателей Устава ООН, инициатором разработки таких важных документов, как Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г., Определение агрессии 1974 г., активно поддерживала разработку Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, 1970 г. (Декларация о принципах международного права), и целого ряда других международных документов, формировавших космическое и другие отрасли международного права.

Если развитию норм международного права можно дать высокую оценку, то положение с их соблюдением оставляет желать лучшего, хотя и здесь происходили позитивные процессы: совершенствовались способы разрешения международных споров, возросла роль превентивной дипломатии, расширилась практика оказания посреднических услуг, в том числе Генеральным секретарем ООН. Повысилась роль самой ООН, ее специализированных учреждений и региональных организаций в борьбе за соблюдение норм международного права. Был создан ряд международных судебных учреждений: Международный суд ООН, Международный трибунал ООН по морскому праву, Международные трибуналы по бывшей Югославии и по Руанде, Специальный суд по Сьерра-Леоне, Международный уголовный суд, а также судебные органы для защиты прав человека. ООН стала заниматься урегулированием не только межгосударственных, но и внутренних вооруженных конфликтов, что способствовало их прекращению, спасению миллионов мирных жителей. Тем не менее соблюдение международно-правовых норм все еще остается на недостаточно высоком уровне, особенно в самой важной сфере — обеспечении мира и безопасности.

Итак, современное международное право, несмотря на все его недостатки, является демократическим, прогрессивным. Оно создает благоприятную правовую базу для развития нормальных отношений между всеми государствами. Ограничивая использование вооруженной силы, провозглашая силу права, а не право силы, оно служит интересам поддержания мира, стабильности на международной арене.

Но было бы наивно идеализировать международное право. На международной арене происходят сотрудничество и борьба между государствами, поскольку их национальные интересы часто не совпадают,

а порой находятся в противоречии. Международное право запрещает прибегать к вооруженной силе для разрешения разногласий и споров, обязывая государства использовать для их урегулирования только мирные средства. Но отношения между государствами всегда определялись соотношением военно-экономического потенциала, балансом сил. Вот и сейчас, хотя государства имеют право использовать вооруженную силу только для самообороны, баланс сил имеет по-прежнему важное значение. Но в современных условиях неправомерное использование вооруженной силы мощными державами вызывает осуждение, противодействие со стороны других стран, мировой общественности, опирающейся на международное право. Так, вооруженное нападение США на Ливию в 1986 г. и Панаму в 1989 г. было осуждено Генеральной Ассамблеей ООН, Движением неприсоединения и Организацией африканского единства (ныне — Африканский союз) как грубейшее нарушение международного права.

Международное право отвечает интересам мирового сообщества, особенно малых государств, которые не обладают мощным военно-экономическим потенциалом и для защиты своих прав и интересов опираются на право.

Современное международное право отвечает также интересам России, создает благоприятные условия для проведения в ней реформ, осуществления ее связей со странами дальнего зарубежья, странами — участницами Содружества Независимых Государств (СНГ), для развития международных связей субъектов Российской Федерации, защиты ее прав и интересов на международной арене.

1.3. Перспективы развития международного права

В XXI в. международное право будет развиваться, как оно развивалось на протяжении всей истории человечества. Это закономерный процесс, который нельзя остановить, как невозможно остановить развитие цивилизации.

Рассматривая этот процесс, необходимо остановиться вначале на одном важном вопросе, а именно на какой основе будут развиваться отношения между государствами, а следовательно, и международное право. В настоящее время отношения между государствами, создание норм международного права осуществляются на основе юридического равенства, суверенитета государств, что означает, если сформулировать кратко, верховенство, высшую власть государства на его территории

и независимость во внешних делах. Вместе с тем как только государства принимают международные обязательства, они ограничивают свои суверенные права. И добровольное ограничение – явление нормальное и правомерное.

В послевоенный период неоднократно раздавались призывы к созданию всемирного правительства. Эту идею активно выдвигали западные государства, политики и ученые, обсуждалась она и в нашей стране.

Но возможно ли создание всемирного правительства? Если бы оно появилось, то международное право создавалось бы иным способом, а не так, как сейчас. Любое правительство, а следовательно, и всемирное, издает обязательные нормативные акты, контролирует их исполнение и наказывает нарушителей. Но тенденции на международной арене иные: подавляющее большинство государств выступают за сохранение суверенитета, в его защиту, поэтому с полной уверенностью можно говорить, что появление всемирного правительства в ближайшие 25–30 лет исключается. И хотя глобализация, научно-технический прогресс, развитие более тесных отношений между государствами ведут к определенному ограничению суверенных прав государств, нормы международного права, как и ранее, будут создаваться путем согласования между субъектами международного права.

Развитие международного права в XXI в. пойдет по пути совершенствования некоторых его отраслей и норм при сохранении таких основополагающих принципов, как запрещение применения вооруженной силы или угрозы ее применения, обязательство разрешать споры только мирными средствами, защита прав и свобод человека, право народов определять свое политическое и общественное устройство, невмешательство во внутренние дела других государств. При этом основное внимание должно уделяться разработке мер, которые способствовали бы более эффективному применению норм на практике.

Просматриваются два направления, по которым может идти развитие международного права.

1. Под воздействием прогресса в науке и технике, освоения человеком новых сфер деятельности и других объективных факторов создание новых норм практически во всех отраслях международного права – от морского до космического. Ускорится уже начинающийся процесс создания норм в связи с глобализацией, с тем чтобы она служила интересам всех народов, а не только узкой группе высокоразвитых государств. Еще одна проблема, которой не уделяется достаточно внимания, – совершенствование норм о защите окружающей среды: если человечество будет разрушать ее такими же темпами, как это