

А. А. Моисеев¹

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ КУЛЬТУРЫ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СУВЕРЕНИТЕТА ГОСУДАРСТВ

Основным аспектом соотношения национальной правовой системы и международного права является вопрос о суверенитете государств и тенденциях его мирового развития.

В условиях все возрастающей взаимозависимости государств в различных областях общественной жизни возникает вопрос и об изменениях в природе суверенитета государств. Заклучая любой международный договор или вступая в международную организацию, государства в различной степени сталкиваются с ограничениями своих прав. Возникает вопрос, ограничивается ли суверенитет государства в эпоху глубокой интеграции и глобализации, и если ограничивается, то до какой степени это возможно, каковы особенности суверенитета государств на современном этапе.

Бывший Генеральный секретарь ООН Б. Гали в своем докладе 1992 года «Повестка дня для мира. Превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира» заявил, что «время абсолютного и исключительного суверенитета прошло... Задача руководителей государств сегодня состоит в том, чтобы понять это и обеспечить равновесие между потребностями благого внутреннего управления и требованиями все более взаимозависимого мира»².

Ту же идею высказывал и Г. И. Тункин: «суверенитет государств не является абсолютным и не означает неограниченную свободу действий»³.

Устойчивыми в сознании политиков и населения остаются опасения утраты государственного суверенитета, связанные со страхом потери независимости. Государственный суверенитет действительно не означает неограниченной свободы действий государства не только в связи с углублением интеграции, но также и потому, что, преследуя свои национальные интересы, государства добровольно соглашаются ограничивать свои права посредством международных договоров, поскольку это им выгодно.

Не вызывает сомнений, что любое государство по своему усмотрению устанавливает предметы своего ведения вплоть до принятия самостоятельных решений, «ограничивающих» права государства и объем его функций. Доказательством этого факта являются, например, положения конституций, касающиеся

делегирования полномочий государств международным организациям.

Следует понимать, что даже теоретически международное право и внутригосударственное право не установят тех «средств и возможностей» в рамках международной организации, которые позволили бы путем воздействия на компетенцию государства повлечь исчезновение суверенитета государства без его согласия, поскольку в рамках международной организации невозможно ограничить качество суверенитета государства без нарушения самого международного права или изменения статуса такой международной организации.

Общепризнано, что участие государств в международных организациях путем реализации любого объема и качества своих прав является не ограничением, а реализацией суверенитета, даже если речь идет о правах, которые обычно относят к внутренней компетенции государства. Государство, преследуя свои национальные интересы, заинтересовано ограничивать свои права для достижения совместных целей, однако такое «ограничение» никак не умаляет государственного суверенитета. Рамки реализации прав государств обусловлены, прежде всего, их взаимной заинтересованностью в уважении суверенитета и независимости.

Ограничение свободы действий государства представляет собой ограничение не государственного суверенитета, а осуществления его определенных прав, то есть ограничение его правоспособности. Количество государственных прав бесконечно, и любая их реализация — непосредственно государством или через международные организации — является подтверждением его независимости, самостоятельности и суверенитета.

Суверенитет необходимо отличать от того объема прав, которыми обладает государство, а точнее государственная власть. Международные обязательства не лишают государства их универсальной правоспособности, именно поэтому ее ошибочно отождествляют с суверенитетом. Свобода действий государства связана, прежде всего, со *способностью* государственной власти реализовывать государственные права с учетом многих условий — политических, правовых, экономических, экологических, социальных и др.

Появление в политической и юридической литературе утверждений об «ограничении суверенитета», «суверенитете... как совокупности прерогатив», «ограничении и уступке части суверенитета», «уменьшении государственного суверенитета», «необходимости ограничивать суверенитет», «относительном суверенитете» и тому подобных происходит по причине ошибочного отождествления суверенитета с суверенными правами государства, которые называются суверенными только потому, что они государственные.

Суверенитет государства характеризуется не объемом осуществляемых государственной властью

¹ Профессор кафедры международного права Дипломатической академии МИД РФ (Москва), руководитель Центра международного права и международной безопасности Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД РФ, доктор юридических наук. Автор более 35 научных публикаций, в т. ч. книг: «Международные кредитно-финансовые организации: правовые аспекты деятельности», «Суверенитет государства в современном мире: международно-правовые аспекты», «Международные финансовые организации (правовые аспекты деятельности)», «Суверенитет государства в международном праве» и др. Доктор права Австралии. Почетный исследователь Университета Сиднея. Член Российской ассоциации международного права.

² Boutros-Ghali B. An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping, 1992. N. Y., 1992. P. 5.

³ Тункин Г. И. Механизм безопасного мира // Правда. 1988. 18 июня.

функций, а свободой государства возлагать на себя те или иные полномочия или отказываться от них. Только само государство вправе решать, какие вопросы внутренней компетенции и в каком объеме оно делает предметом международного договора. Любые попытки навязать критерии отбора таких вопросов являются вмешательством во внутренние дела государства и нарушением его суверенитета.

Неограниченность государственного суверенитета следует рассматривать не как фактическое всемогущество государства, а как его свободу поступать так, как оно считает необходимым в рамках права. Государственную власть можно считать безграничной только в том смысле, что никакая другая власть юридически не может воспрепятствовать ей в изменении ее собственного правопорядка. Как верно подчеркнул Н. А. Ушаков: «Установление международным правом юридических пределов свободы внешнеполитических действий государств есть не ограничение суверенитета, а наоборот, утверждение государственной независимости в международных отношениях»¹.

Основная идея суверенитета на современном этапе заключается в том, чтобы государство было в состоянии в любой момент свободно взять на себя осуществление необходимых ему полномочий либо отказаться от них, включая возможность отказаться от ранее принятых международных обязательств. Исходя из этого, говорить, что государство обладает суверенитетом в зависимости от осуществляемых им государственных прав, неверно. В отличие от государственных прав суверенитет государства неделим и как качественная категория сохраняет абсолютный характер, представляя собой единую волю народа: либо он есть, либо его нет.

Наличие суверенитета служит признаком, отличающим независимое государство от других субъектов международного права. Само международное право основано на абсолютной природе суверенитета, гарантирующей самостоятельность государств независимо от характера их взаимоотношений и объема осуществляемых полномочий.

В силу абсолютного характера суверенитета государство не подчиняется власти других государств, однако согласно нормам международного права его правоспособность ограничена, поскольку государство обязано как минимум уважать суверенитет других государств и не вторгаться в сферы, относящиеся к их внутренней компетенции.

Однако абсолютный характер суверенитета не означает абсолютной правоспособности государства в международных действиях. Существование неограниченной правоспособности государств невозможно.

Любое осуществление государственных прав непосредственно властью государства на двустороннем, региональном или универсальном уровнях или через межгосударственные механизмы является подтверждением ее независимости и самостоятельности, но не правовой вседозволенности.

Суверенитет как качество государства имеет отношение только к вопросу существования государства как субъекта международного права, его международной правосубъектности, а права государства — к вопросу его международной правоспособности, реализуемой государственной властью, порожденной именно наличием суверенитета. Международная правосубъектность государства абсолютна, а его международная правоспособность относительна. Утрата суверенитета означает утрату международной правосубъектности государства и автоматически влечет потерю международной правоспособности, но не наоборот.

Что касается изменений в государствах, связанных с интеграцией и глобализацией, то, безусловно, они происходят, но касаются лишь объема и содержания государственных прав. В результате усиления политической и экономической интеграции мировой экономики, развития глобализации и деятельности надгосударственных организаций преобразуются государственные права, традиционно относящиеся к вопросам внутренней компетенции — экономике, обороне, правам граждан и пр., которые в современных условиях государства все чаще решаются на международном уровне.

¹ Ушаков Н. А. Суверенитет в современном международном праве. М., 1963. С. 76.