

О содержании понятия эффективности норм международного права

МАРОЧКИН С. Ю. *

В общей теории права проблема эффективности правовых норм разрабатывается сравнительно давно. Хотя нормы международного права имеют свою специфику, несомненно, что многие общие черты их юридической природы дают возможность в определенной степени использовать отдельные категории и понятия национального права и общей теории права при исследовании норм международного права.

Эффективность есть характеристика нормы и ее действия, а потому в содержании понятия эффективности определяющую роль играют свойства нормы как правовой категории: ее юридические признаки, структура, механизм действия и реализации. Эти свойства не отличают в принципе нормы международного права от норм права вообще, ибо они обладают всеми характерными чертами правовых норм. Но чтобы избежать механического перенесения категорий из общей теории права в специальную отрасль правоведения, необходим учет специфики норм международного права, оказывающей влияние на эффективность конкретных норм.

Можно отметить несколько особенностей. Так, критерий нормативности, предполагающий распространение действия нормы на заранее не определенное число субъектов в однородных отношениях, применим с известной долей условности. Во-первых, встречаются нормы, которые могут применяться в одном конкретном случае. Во-вторых, круг субъектов большинства норм определен и ограничивается теми государствами, которые признают норму в качестве обязательной. Вместе с тем необходимо отметить, что неотъемлемой чертой норм именно международного права является взаимосвязь универсальности и эффективности¹. Некоторые особенности характерны для структуры норм: как правило, формально она не содержит третьего элемента — санкции. Объем, виды и форма ответственности обычно фиксируются в специальном соглашении². Степень формальной определенности обычных норм гораздо ниже, чем договорных. Далее, способы осуществления значительной части норм международного права и внутригосударственных норм различны. Имплементация многих международно-правовых норм предусматривает необходимость их введения во внутригосударственную сферу.

Своя специфика присуща и целям международно-правовых норм, эти цели — общие для государств-участников. Это необходимо учитывать при анализе эффективности норм. Иначе говоря, здесь необходим взгляд с позиций социальной природы современного международного права, поскольку эффективность его норм в значительной мере зависит от развития и состояния международных отношений. Если скоро оцениваются нормы, общие для нескольких, большинства или всех государств, то и анализировать их эффективность следует, по-видимому, с позиции достижения общих целей, преследуемых участвующими государствами.

В общей теории права и в теории международного права признано, что эффективность — свойство не только сугубо юридическое. Право оказывает, кроме того, идеологическое и морально-политическое воздействие на отношения, находящиеся в сфере и вне сферы правового регулирования³. Безусловно, оценка эффективности права как системы будет успешной только в том случае, если брать во внимание все формы его воздействия на регулируемые отношения. Применительно же к конкретным нормам (институтам) основным является специфически правовое влияние, поскольку надо иметь в виду, во-первых, что анализу подвергается юридическое средство, во-вторых, что эффективность — свойство действия норм. Нормы должны «работать», реализовываться, достигать поставленных целей. Именно в таком контексте чаще всего и говорят об эффективности норм. Поэтому при раскрытии понятия эффективности вопрос о соотношении данного свойства норм и механизма правового регулирования является закономерным.

* Аспирант Свердловского юридического института имени Р. А. Руденко.

¹ См.: *Изнатенко Г. В.* Универсальность и эффективность международного права как взаимодействующие категории. — В сб.: Вопросы универсальности и эффективности международного права. Свердловск, 1981, с. 5.

² См.: *Василенко В. А.* Ответственность государства за международные правонарушения. Киев, 1976, с. 193—197.

³ См.: *Алексеев С. С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966, с. 18—20, 34; *Изнатенко Г. В.* Международное право и общественный прогресс. М., 1972, с. 125—126, 118.

Однако этот вопрос решается в литературе неоднозначно. Одни склонны увязывать содержание понятия эффективности только с правотворчеством⁴ или с проявлением внутреннего свойства норм⁵, другие — с их действием и реализацией. И. С. Самощенко и В. И. Никитинский рассматривают эффективность как соотношение цели и результата действия норм. Вместе с тем авторы этой концепции подчеркивают, что, говоря об эффективности норм, они всегда имели и имеют в виду «определенное свойство их действия»⁶, а внутренние качества правовых решений понимают только как условия ее достижения.

Несмотря на отмеченные различия, содержание понятия эффективности охватывает во всех случаях лишь отдельные элементы механизма правового регулирования. Значение же правового регулирования как единого механизма недооценивается. Между тем трудно представить действие, осуществление норм права, в том числе международного, вне правового регулирования. Нормы права реализуются в процессе правового регулирования, в рамках этого механизма. Вне правового регулирования нет реализации права. И говорить об эффективности можно, только исследовав процесс становления, действия, реализации норм, достижения ими своих целей, а следовательно, проанализировав механизм правового регулирования.

Нормы международного права — первый элемент механизма международно-правового регулирования. Взаимодействуя с другими частями механизма, они выполняют в нем свою функцию, способствуют достижению целей правового регулирования. С другой стороны, сам механизм международно-правового регулирования служит важным средством решения задач, стоящих перед международным правом, и обеспечения его эффективности⁷. В этом как бы проявляется его действенная природа.

Норма права обладает собственной регулирующей способностью, является самостоятельным регулятором отношений. Таким образом, правовой эффект есть результат действия норм, тогда как другие элементы механизма обеспечивают их действие и реализацию. Поэтому эффект действия правовых норм — по сути дела эффект всего юридического механизма⁸. В силу этого представляется правомерной постановка вопроса о значении правового регулирования в обеспечении эффективности норм как целостного механизма, а не только отдельных его элементов. А это неизбежно ведет к пониманию эффективности как комплексной категории, в которую включаются внутренние свойства (оптимальность, целесообразность, правильность и т. д.), успешное действие и реализация норм. Эффективность предполагает неразрывное единство перечисленных элементов, поскольку они неотделимы, соотносимы друг с другом.

Очевидно, что одного указания на зависимость действенности норм от эффективности механизма правового регулирования недостаточно. Соотношение этих понятий не может быть до конца выяснено без анализа целей правового регулирования, с одной стороны, и норм — с другой. Цель правового регулирования — воплощение правовых предписаний в поведение субъектов. Механизм правового регулирования реализует свое действие в фактическом поведении участников регулируемого отношения. Иначе говоря, цель механизма (юридическая цель) заложена в самом правиле поведения. Когда действия субъектов будут соответствовать этому правилу, цель можно считать достигнутой. Соответственно в данном случае вполне обоснован вывод о действенности механизма правового регулирования. Однако существо всей проблемы не сводится к точному и неуклонному исполнению норм международного права. Это необходимый, но как бы самый элементарный компонент в основании эффективности. Реализация нормы, ее результативность не всегда могут непосредственно свидетельствовать о ее социальной эффективности, а ведь именно она должна быть объектом внимания. Только достижение социальных целей, наиболее общими из которых являются совершенствование международных отношений, укрепление международного правопорядка, предотвращение международных правонарушений, позволяет судить о подлинной действенности норм. Осуществление задач правового регулирования является, следовательно, не столько условием, средством, сколько *этапом* на пути достижения социальной эффективности норм. Другим этапом служит достижение непосредственной социальной цели нормы.

Разграничение непосредственных целей норм — юридических и социальных — не надуманный вопрос. Оно имеет существенное практическое значение при оценке эффективности норм. Такое различие проявляется особенно ярко, когда дается указание на цель нормы, как, например, в ст. 40 Устава ООН: «Чтобы предотвратить ухудшение ситуации, Совет Безопасности уполномочивается, прежде чем

⁴ См.: Лебедев М. П. Об эффективности воздействия права на общественные отношения. — Сов. гос. и право, 1963, № 1, с. 31.

⁵ См.: Фаткуллин Ф. П. Проблемы общей теории социалистической правовой надстройки, т. 1. Казань, 1980, с. 220.

⁶ Эффективность правовых норм. М., 1980, с. 25.

⁷ См.: Лукашук И. И. Механизм международно-правового регулирования. Киев, 1980, с. 4.

⁸ См.: Дюрзин И. Я. Право и управление. М., 1981, с. 135.