

УДК 342.7

**Борис Бабін,**кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри морського права  
Одеської національної морської академії

## ПРОГРАМНІСТЬ ЯК КРИТЕРІЙ СУЧАСНОГО МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

*У статті проаналізовані наукові погляди на проблему міжнародно-правової норми та джерела міжнародного права у контексті проблеми визначення феномена міжнародних програм. Визнається можливість наявності міжнародно-правових норм у міжнародних програмах та наявність програмних міжнародних норм, програми як форми міжнародного права.*

**Ключові слова:** міжнародна правова норма, міжнародна програма, програмна норма, джерело міжнародного права, форма міжнародного права.

Сьогодні у теорії міжнародного права залишаються невирішеними питання міжнародних програм як правового феномена сучасності. Безперечним фактом є те, що міжнародні програми ухвалюються на локальному, регіональному та глобальному рівнях, а суб'єктами їх розроблення, ухвалення та виконання стають як держави, так і міжнародні організації. Вважаємо, що для дослідження правової природи міжнародних програм слід визначитися із їх співвідношенням з категоріями джерела, форми та норми міжнародного права, що і буде метою нашої статті. При цьому завданнями, які слід вирішити, стають визначення особливості програмних джерел міжнародного права, програмних міжнародно-правових норм та ставлення до цих феноменів у доктрині міжнародного права. Слід додати, що аспекти міжнародних програм досі аналізувалися у зв'язку із конституційною та адміністративно-правовою доктриною, яка була розроблена з нашою участю та знайшла свій розвиток у працях В. О. Кроленко, Е. В. Третяка, К. В. Удовенко та ін. Окремі теоретики міжнародного права, зокрема Г. Є. Бувайник, О. С. Гавердовський, Г. П. Жуков, Н. М. Ульянова, С. В. Черниченко, розглядали аспекти програмної діяльності у міжнародному праві, але ці праці сьогодні є застарілими як емпірично, так і ідеологічно та не торкаються зазначених вище фундаментальних питань.

Вважаємо, що для визначення із можливістю віднесення міжнародних програм до форм (джерел) міжнародного пра-

ва слід проаналізувати зміст відповідних теоретичних категорій, визначитися із аспектами класифікації відповідних форм, можливістю варіативності та еволюції джерел і форм міжнародного права, співвіднести емпіричні дані щодо наявних міжнародних програм із відповідними теоретичними доробками. Відповідний аналіз доводить, що теоретичне розуміння значення міжнародних програм посідає особливе місце у контексті теорії джерел міжнародного права. Слід зазначити, що виокремлення спеціального, програмного права [1] було неоднозначно сприйняте у загальній теорії права та у теорії міжнародного права. Так, О. І. Рябко писав, що «програмне право, як форму позитивного права, не можна розглядати, оскільки програмні заяви, як правило, можуть призвести лише до односторонніх зобов'язань особи, що заявляє про програмні наміри; у міжнародному праві вони можуть бути підґрунтям естопеля; якщо це належним шляхом ухвалена програма держави, то вона стає нормативним актом, законним правом» [2]. Зазначимо, що програма, ухвалена дво- або багатосторонньою згодою сторін, вже ніяк не може розглядатись у форматі одностороннього зобов'язання, а з твердженням про нормативну природу програм слід погодитися.

Цікаво, що М. В. Філімонова, не визнаючи інших джерел міжнародного права, крім договору та звичаю, водночас вказувала на загальні норми Комплексної програми подальшого поглиблення та вдосконалення соціалістичної економіч-

ної інтеграції країн—членів Ради Економічної Взаємодопомоги 1971 р. як на джерело «соціалістичного міжнародного права» [3]. І. І. Лукашук у 1997 р. визнав, що у регулюванні міжнародних відносин активно використовуються акти, що мають назву «програм» та визначають головні цілі та більш конкретні орієнтири співробітництва. На думку цього автора, «у окремих випадках програми дорівнюють до міжнародних угод, але зазвичай вони мають лише силу морально-політичних зобов'язань» [4].

Як зазначав радянський автор О. С. Гавердовський, досліджуючи феномен програмних міжнародно-правових норм, їх зовнішню юридичною формою «виступають не традиційні джерела (договір та звичай), а програмні установки, програмні положення численних довгострокових програм розвитку економічного, промислового та науково-технічного співробітництва СРСР з капіталістичними країнами, програм розширення та поглиблення соціалістичної економічної інтеграції (Комплексна програма, цільові програми, Узгоджений план інтеграційних заходів на 1976—1980 рр. тощо), що увійшли у міжнародно-правову практику в наші дні». Цей автор визначав такі програми як міжнародно-правові акти [5]. Радянській дослідник В. А. Мазов констатував, що «сучасні проблеми міжнародних відносин питання економічного, промислового, технічного та культурного співробітництва держав з різними суспільними системами ефективно вирішуються в рамках міжнародних програм на довготерміновій основі», вказуючи на такі програмні феномени, як програми ООН, ЮНЕСКО та на окремі односторонні програмні акти СРСР (Програма миру, зовнішньополітична програма КІПС тощо) [6].

І. І. Лукашук також визнає, що оскільки «програмний спосіб управління отримав широке розповсюдження», у міжнародному праві з'явився «новий різновид міжнародних актів, які іменуються програмами, та визначають напрями та форми співробітництва у певній сфері»; посилячись на переважно радянські джерела цей автор констатував, що «держави відмічають значення та дієвість таких програм», але «ні основний текст, ні заключні постанови програм у більшості випадків не дають відповіді на питання про правову природу таких актів». Крім того, цей автор, порівнюючи програми співробітництва та резолюції міжнародних організацій, зазначав, що «вони розрізняються як за влас-

ним характером, так і за обов'язковою силою та механізмами дії» [7].

Зазначений автор розподіляє такі програми на два основних види — ті, у яких вказується, що вони мають рекомендаційний характер, та ті «у заключних постановках яких містяться положення, близькі до договірних, наприклад про введення акта в дію, про його затвердження органами сторін». Аналізуючи низку таких програм, які були ухвалені СРСР із несоціалістичними державами, вказаний автор визнає, що іноді у таких програмах порушується питання про їх співвіднесення із угодами учасників, передбачається утворення змішаних комісій, покликаних слідкувати за практичним здійсненням програм. При цьому він розглядає відповідні особливості як «непрямі свідчення на користь юридичного характеру програм другого роду» та визнає, що «не викликає сумніву, що відповідні програми розглядаються сторонами як обов'язкові» [8].

Необхідно зазначити, що питання програмності міжнародно-правових норм, програмних міжнародно-правових норм та наявності міжнародно-правових норм у міжнародних програмах поки що не стали предметом аналізу фахівців міжнародного права. Додамо, що О. Г. Мурашин до видів конституційних правових норм відносить «норми програмного орієнтування» та зазначає, що ці норми, зокрема, мають вищий ступінь абстрактності, є специфічними за своєю структурою, способом регулювання і соціального впливу; при цьому зазначені норми вимагають від суб'єктів права тих або інших юридичних дій [9].

У контексті нашої роботи цікавим убачається розподіл міжнародно-правових норм залежно від обсягу та змісту приписів на загальні, програмні та спеціальні, запропонований О. С. Гавердовським [10]. Подібну класифікацію можна також зустріти у роботі Г. В. Ігнатенка [11] та інших радянських фахівців [12]. Відповідно до такої концепції програмні норми тісно примикають до загальних міжнародних норм, але при цьому вони є «по суті новим явищем у системі засобів міжнародно-правового регулювання». При цьому програмні норми породжують для учасників відповідні права та обов'язки, а тому їх порушення тягне ті самі наслідки, що й порушення інших міжнародно-правових норм. О. С. Гавердовський додає, що у ряді випадків програмні нор-

ми можуть мати й рекомендаційний характер, а вказівки про це будуть міститися у «міжнародних актах, розрахованих на перспективу» [13].

Г. В. Ігнатенко висловлював думку, що програмні установки мають характер узгоджених на дво- або багатосторонній основі рішень, що мають договірну форму та «як правило, відрізняються імперативністю»; за ними держави зобов'язувалися поступово переходити до більш високої стадії правової регламентації та вести або продовжувати переговори з метою досягнення нових домовленостей, ухвалення нових угод. Такі зобов'язання держав указаний автор називає похідними, вторинними (оскільки вони ґрунтуються на основних зобов'язаннях, що містяться в угодах та «ніби доповнюють їх»). Водночас такі зобов'язання Г. В. Ігнатенко називає «наростаючими», оскільки вони є прямо спрямованими на здійснення поступового переходу до більш високої стадії регулювання даної або суміжних проблем, та «перехідними», оскільки вони є своєрідними з'єднувальними ланками між ухваленим (діючим) і запрограмованим (потенційним) договорами та забезпечують їх поступовість [14].

І. І. Лукашук, аналізуючи проблему програмних норм, зазначає, що практично будь-яка норма містить програмний елемент, та що «більшість договорів програмують, визначають напрями розвитку співробітництва» [15]. У той самий час І. Генон, характеризуючи міжнародну норму, виокремлював у ній консервативно-нормативний та програмно-нормативний аспекти; останній, на думку цього болгарського автора, не дозволяє нормі втратити власну соціальну цінність, підтримує її життєвість на необхідному рівні у нових умовах та особливо яскраво проявляється у імперативних нормах, що мають загальний характер та водночас відкривають багато шляхів власної реалізації [16].

Виходячи з такої багатоманітності розуміння програмного елемента «звичайних» норм цей автор все ж таки погоджується із наявністю «спеціальних» програмних норм. Критикуючи думку угорського автора соціалістичного періоду Л. Бузи, який стверджував, що програмні норми мають місце лише в особливих історичних умовах, у період співіснування держав з різним соціальним ладом, І. І. Лукашук, на нашу думку, справедливо вважає, що «не можна погодитися із тим, нібито програмні норми —

тимчасове явище; їх існування значною мірою обумовлено динамізмом міжнародної системи, який збережеться й у майбутньому» [17].

Г. В. Ігнатенко зазначав, що «за своєю юридичною природою програмні положення аналогічні міжнародно-правовим нормам, оскільки покликані регламентувати поведінку, дії держави», саме тому вказаний фахівець кваліфікував їх як програмні норми міжнародного права [18]. У іншій роботі він зазначав, що за своїм функціональним призначенням програмні норми є засобом певної деталізації загальних міжнародно-правових норм, але, будучи самі по собі відносно загальними нормами, що приписують загальні напрями, стадії, форми, об'єкти співробітництва, ці норми виконують роль з'єднувальних ланок між узгодженими (чинними) міжнародно-правовими нормами та запланованими (потенційними) нормативними приписами, які належать до одного й того самого предмета регулювання [19].

О. С. Гавердовський, проаналізувавши міжнародно-правові акти, що об'єктивують програмні норми, робить висновок про те, що «ці норми часто відрізняються одна від одної за рівнями та сферами організаційно-цільової спрямованості їх приписів». Тому цей дослідник пропонує виокремити такі самостійні види програмних норм, як генеральні та вихідно-директивні. До генеральних норм зазначений автор відносить ті, що «формулюють у загальній формі генеральні напрями та основні соціальні сфери міждержавного співробітництва», наводячи як приклад приписи Заключного акта Ради з безпеки та співробітництва в Європі та Комплексну програму подальшого співробітництва та розвитку соціалістичної економічної інтеграції країн—членів Ради економічної взаємодопомоги (ухвалену в червні 1971 р.) [20].

Цікаво, що французький автор Ж. Прево також кваліфікував норми Заключного акта як такі, що визначають напрям (*droit directif*), встановлюють параметри майбутніх дій та мають цільовий характер [21]. До вихідно-директивних норм О. С. Гавердовський відносить норми, які фіксуються у довгострокових програмах розвитку економічного, промислового та науково-технічного розвитку та перспективні цільові програми співробітництва соціалістичних країн, що містять вказівки на визначені сфери співробіт-

ництва, передбачають можливі правові та організаційні форми такого співробітництва, визначають перспективні терміни та стадії реалізації зобов'язань [22].

І. І. Лукашук висловлює думку, що «типовою формою програмних норм слід ... вважати політичні, а не правові акти — спільні заяви, декларації, комюніке», але визнає, що «декларативні положення програмного характеру мають місце й у міжнародно-правових договорах», і тому роль програмних норм зростає як у політичному, так і у правовому нормативному регулюванні. При цьому вказаний автор пропонує при аналізі програмних норм урахувати їх нормативну природу та зазначає, що специфіка програмних норм міжнародних договорів полягає нібито у їх «особливій спрямованості у майбутнє та у низькому рівні такої важливої якості права, як формальна визначеність», що «ускладнює їх реалізацію за допомогою правового механізму». І. І. Лукашук також стверджує, що як приклад програмних норм часто називають загальні принципи міжнародного права, та висловлює думку, що програмний елемент цих принципів має два аспекти, які полягають відповідно у необхідності їх затвердження у національній практиці держав та водночас у формі основних напрямів розвитку самого міжнародного права [23].

Шведська дослідниця І. де Люпіс з аналогічного приводу писала, що «окремі норми створюють рамки для наступних дій, рамки, у яких будуть вживатися наступні імплементаційні заходи». Визнаючи юридичну природу міжнародних програмних норм ця дослідниця, втім, висловлювала думку, що «нормативний зміст програмних норм є невеликим, у них міститься скоріш схема програми наступних дій, ніж зафіксоване правове зобов'язання» та як приклад програмних норм наводила окремі резолюції Генеральної Асамблеї ООН [24]. У цьому контексті цікаво навести думку Міжнародного суду ООН з його консультативного висновку 1996 р. про те, що «резолюції Генеральної Асамблеї ООН, навіть незважаючи на їх необов'язкову силу, можуть іноді мати нормативну вагомість» [25].

Водночас І. І. Лукашук визнає, що не можна вважати програмні постанови позбавленими юридичного змісту. Він аргументує це тим, що загальні програмні установки, наприклад, можуть бути врахованими при тлумаченні та здійсненні інших постанов договорів, стають духом

права. У випадку відмови від більш конкретних програмних постанов, наприклад таких, як закріплення намірів ухвалити інші акти, порушується принцип *pacta sunt servanda*; програмні норми, які не лише передбачають ухвалення угоди, а й визначають її зміст, стають, як влучно зазначає цей російський автор, *partum de cotrahendo* та мають повну юридичну силу. Крім того, програмний характер норми не позбавляє її обов'язкової сили, оскільки вона може містити конкретні зобов'язання та принципи врегулювання. Як справедливо зазначає дослідник, саме у такому контексті, зокрема, був вирішений радянсько-польський спір 1932 р. про обов'язковість програмної норми Ризького мирного договору щодо сплаву по ріках [26].

Цікавим слід вважати й думку Г. Аранджіо-Руйса, наведену І. І. Лукашук, про те, що договір може містити те «що відомо, як «програмні» норми, а саме норми, які потребують подальшого розвитку або уточнення у тій чи іншій формі»; цей італійський теоретик також висловився, що «немає нічого страшного у тому, що обов'язковий правостановлюючий акт може створювати ... менш досконалі норми». Як такі норми, що «передбачають програмний спосіб їх реалізації», І. І. Лукашук називає ст. 2 Пакту про економічні, соціальні та культурні права ООН 1966 р., яка, на відміну від подібних за метою норм ст. 2 Пакту про громадянські та політичні права, має більш диспозитивний, програмний характер [27]. Зазначимо, що така програмність щодо закріплення саме соціально-економічних прав не є дивовижною, якщо розглядати міжнародні програмні заходи у контексті визнання та реалізації права на розвиток та соціалізації міжнародних відносин.

Г. В. Ігнатенко зазначав, що зв'язок між програмними нормами та іншими приписами, що з'явилися у їх розвиток, не обов'язково відображається у формі прямого посилання. На прикладі Заключного акта Гельсінської наради він вказував, що «головне — це органічний зв'язок сьогоденних угод зі змістом та цілями Заключного акта, їх функціональне призначення як юридичної форми перетворення у життя програмних положень цього розрахованого на далеку перспективу документа» [28]. У цьому контексті актуальними стають міркування Л. Х. Мінгзова щодо інформаційного впливу міжнародно-правових норм, за якими для

правової інформації специфічними функціями є саме орієнтуюча програмна та прогностична, тому «норма міжнародного права описує модель майбутньої поведінки, вона становить соціальний алгоритм, тобто містить елемент програмування» [29]. Таким чином, можна вважати, що категорія «загальних» програмних міжнародних норм є значно ширшою, ніж категорія «генеральних» програмних норм та охоплює більшість норм міжнародного права.

У контексті аналізу проблеми програмних норм доцільно згадати міркування В. О. Соколова, за якими до складу деяких норм міжнародного права як основні компоненти можуть включатися юридичні характеристики суспільних явищ та процесів, прийоми, засоби, методи виконання окремих або цілого комплексу операцій щодо реалізації даної норми. Крім того, зазначає автор, до норм міжнародного права можуть входити як її підпорядковані компоненти результати, мотиви, нормативні узагальнення різного ступеня та ін. [30]. Висловимо думку про можливість наявності таких елементів у програмних нормах; характерно, що відповідні висновки В. О. Соколов зробив унаслідок аналізу угод між СРСР та соціалістичними державами 50-х років ХХ ст., які мали приблизно таку саму спрямованість, що й наступні програми співробітництва в рамках РЕВ.

На думку Л. Х. Мінгазова, правові норми є лише вираженням абстрактної можливості та необхідності стосовно дійсної поведінки суб'єктів. Виконання необхідного перетворює таку можливість на

реальну поведінку, на дійсність; тому «реальний зміст регулятивних властивостей норми може проявлятися лише через процес її реалізації», вказував автор, зазначаючи, що «кожен вид норм має властиву лише йому поведінку та форму реалізації». При цьому дія програмних норм (як і дефінітивних норм та норм принципів), за концепцією Л. Х. Мінгазова, відбувається насамперед через ідеологічний, інформаційний, соціально-психологічний механізми [31].

*Таким чином, доходимо висновку, що природа програмних міжнародних норм та міжнародних програм є тісно пов'язаною, при цьому програмні норми міжнародного права можуть міститися у різних формах міжнародного права, у формах так званого м'якого міжнародного права тощо. Водночас у міжнародних програмах можуть міститися інші правові норми як загального, так і спеціального характеру (норми-доручення, норми-відсилання). Це, безумовно, впливає на можливість існування специфічних форм міжнародного права, які матимуть програмний характер. При цьому відповідні джерела міжнародного права можуть мати вигляд програмних договорів, програмних резолюцій, програмних актів «м'якого» права, або мати самостійну, програмну форму, забезпечену учасниками міжнародних правовідносин у договірному, організаційному та інших механізмах. Дослідження відповідних програм та механізмів, що сприяють їх розробленню та реалізації, має, на нашу думку, стати предметом окремих наукових досліджень.*

#### ПРИМІТКИ

1. Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Л. И. Петражицкий. — СПб. : Лань, 2000. — С. 476.
2. Рябко А. И. Актуальные проблемы онтологии форм права / А. И. Рябко, О. Н. Василенко // Философия права. — 2000. — № 2. — С. 64.
3. Филимонова М. В. Источники современного международного права : учеб. пособ. / М. В. Филимонова. — М. : ВЮЗИ, 1977. — С. 36.
4. Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе / И. И. Лукашук. — М. : Сигра, 1997. — С. 71.
5. Гавердовский А. С. Имплементация норм международного права / А. С. Гавердовский. — К. : Вища школа, 1980. — С. 23, 24.
6. Мазов В. А. Правовое регулирование международных торгово-экономических связей государств / В. А. Мазов, В. Г. Борисов // Международно-правовые формы сотрудничества государств в Европе : сб. статей. — М. : Междунар. отношения, 1977. — С. 123.
7. Лукашук И. И. Знач. праця. — С. 199.
8. Там само. — С. 200.
9. Мурашин О. Г. Місце і роль Конституції у правовій системі України [Електронний ресурс] / О. Г. Мурашин. — Режим доступу : [http://www.naiu.kiev.ua/tslc/pages/biblio/visnik/2002\\_4/myrashin.htm](http://www.naiu.kiev.ua/tslc/pages/biblio/visnik/2002_4/myrashin.htm)

10. Гавердовский А. С. Зазнач. праця. — С. 21.
11. Игнатенко Г. В. Разрядка и международные договора / Г. В. Игнатенко. — М. : Междунар. отношения, 1978. — С. 44—46.
12. Курс международного права : в 6 т. / гл. ред. Ф. И. Кожевников. — М. : Наука, 1967. — Т. 1. — С. 249.
13. Гавердовский А. С. Зазнач. праця. — С. 22.
14. Игнатенко Г. В. Зазнач. праця. — С. 45.
15. Лукашук И. И. Зазнач. праця. — С. 197.
16. Генов И. Към вопроса за основата на юридическата сила на международното право / И. Генов // Международни отношения. — 1981. — № 2. — С. 63.
17. Лукашук И. И. Зазнач. праця. — С. 198.
18. Игнатенко Г. В. Зазнач. праця. — С. 45.
19. Игнатенко Г. В. Проблема программных норм в системе договорного регулирования развития социалистической экономической интеграции / Г. В. Игнатенко // Роль международных договоров и институциональных механизмов в развитии социалистической интеграции : тез. докл. — М., 1978. — С. 9.
20. Гавердовский А. С. Зазнач. праця. — С. 23.
21. Prevo J.-F. Observations sur la nature juridique de l'Acte final de la conference sur la securite et la cooperation en Europe / J.-F. Prevo // Annuaire francais de droit international. — Paris, 1975. — P. 142.
22. Гавердовский А. С. Зазнач. праця. — С. 23, 24.
23. Лукашук И. И. Зазнач. праця. — С. 198, 201.
24. Lupis I. D. de. The Concept of International Law / I. D. de Lupis. — Stockholm : Norstedt, 1987. — P. 70—71.
25. Маланчук П. Вступ до міжнародного права за Ейкхерстом / П. Маланчук. — Х. : Консум, 2000. — С. 93.
26. Лукашук И. И. Зазнач. праця. — С. 198, 201.
27. Там само. — С. 199.
28. Игнатенко Г. В. Разрядка и международные договора / Г. В. Игнатенко. — М. : Междунар. отношения, 1978. — С. 48.
29. Методология исследования теоретических проблем международного права / Д. И. Фельдман, Г. И. Курдюков, Л. Х. Мингазов [и др.]. — Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1986. — С. 61.
30. Соколов В. А. Сущность и объективация норм международного публичного права / В. А. Соколов. — М. : Ин-т ВПМ, 1991. — С. 48.
31. Мингазов Л. Х. Эффективность норм международного права / Л. Х. Мингазов. — Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1990. — С. 13.

**Бабин Борис.** *Программность как критерий современного международного права.* В статье проанализированы научные взгляды на проблему международно-правовой нормы и источника международного права в контексте проблемы определения феномена международных программ. Признается возможность наличия международно-правовых норм в международных программах, а также существование программных международных норм, программы как формы международного права.

**Ключевые слова:** международная правовая норма, международная программа, программная норма, источник международного права, форма международного права.

**Babin Borys.** *Problems of international programs in context of theory of the sources of international law.*

The scientific reviews on a problem of the norm and source of the international law are analyzed in article in a context of problem determining the phenomenon of the international programs. A possibility of existence of the international legal norms in the international programs is proved at, also the being of program international norms and programs as a form of international law are pointed at.

**Key words:** international legal norm, international program, program norm, source of international law, form of international law.