



ГРАЖДАНСКОЕ И ТРУДОВОЕ ПРАВО, КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341

А.И. Бородич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Академии МВД Республики Беларусь

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПЕРЕГОВОРНЫЙ ПРОЦЕСС: ПРОЯВЛЕНИЕ ДОГОВОРНОЙ ИНИЦИАТИВЫ

Анализируется понятие переговоров, рассмотрены аспекты проявления договорной инициативы. Даны рекомендации, направленные на совершенствование договорной практики.

Ключевые слова: переговоры, акторы переговоров, договорная инициатива, договорный процесс.

Обращаясь к понятию «переговоры», рассмотрим его не с точки зрения содержания, результатов или позиций их участников, что является более традиционным для предмета политологии, психологии, международных отношений, а с процессуальной, технологической стороны. Однако здесь необходимо иметь в виду, что при этом происходит определенное абстрагирование от содержательных аспектов переговоров. Последнее представляется целесообразным и оправданным с научной позиции, так как дает возможность построить определенную их модель. В то же время следует учитывать, что подобное абстрагирование не позволяет описать всего богатства, разнообразия и особенностей каждого конкретных международных переговоров, а лишь обозначить их основные направления.

В настоящее время международные правовые акты, в том числе и Венская конвенция о праве международных договоров, принятая 23 мая 1969 г. (Венская конвенция 1969 г.), не определяет понимания заключения международного договора, сущности и содержания международного договорного процесса. В научной же литературе юридический процесс заключения обозначенного договора характеризуется рядом признаков:

организационная форма деятельности всегда связана с рассмотрением таких обстоятельств и фактов, которые базируются на праве и влекут определенные юридические последствия;

совокупность правовых форм деятельности исключительно уполномоченных на то субъектов;

область человеческой деятельности, которая представляет собой органически взаимосвязанную систему действий по совершению операций с нормами права;

деятельность, результат которой завершается принятием соответствующих правовых актов;

определенный алгоритм последовательно совершаемых действий, требующий процессуальной регламентации;

процесс, при котором используются различные методы и средства юридической техники, а также других областей знаний, особенно лингвистики.

Применительно к вышеизложенному следует уточнить, что международный договорный процесс как подотрасль права международных договоров связан: с нормотворчеством (правилами согласования воли акторов международных отношений относительно содержания договорных норм), учредительной деятельностью международных акторов по созданию международных организаций, правоприменительным процессом по реализации норм международного права, мониторинговой деятельностью исполнения норм международного права, ответственностью субъектов международного права [1, с. 652–653].

Необходимо также отметить, что разработке договорных норм предшествует основательная работа заинтересованных акторов по организации переговоров, их проведению, согласованию договорных новелл, результатом которой является международный договор.

Во второй половине XX в. происходит увеличение количества ведущихся переговоров, расширением спектра обсуждаемых проблем, рост числа вовлекаемых в переговорный процесс участников или экспертов. Для Республики Беларусь с обретением независимости актуальность переговоров возросла. В современных условиях правоохранительные органы страны уже самостоятельно заключают международные межведомственные соглашения по противодействию новым вызовам и угрозам в сфере безопасности. И это происходит при том, что изучение процесса переговоров в советское время было сосредоточено в Москве. Обозначенные причины заставляют обращаться к анализу переговорного процесса в международных отношениях, его теоретическому осмыслению, к разработке практических рекомендаций, направленных на оптимизацию переговорного процесса. Из сказанного следует, что разработка научного аппарата, позволяющего анализировать переговоры и направленного на создание теории переговорного процесса, является особой задачей права международных договоров. Важнейшей составной частью международных отношений являются межгосударственные отношения, соответственно понятие межгосударственных переговоров подлежит особому рассмотрению.

Переговоры – один из самых древних инструментов улаживания межгосударственных разногласий, появившийся одновременно с развитием международных отношений. Понятие «переговоры» – русский эквивалент английского термина «negotiation», французского «negociation» (лат. «negotium»: ni – нет, otium – досуг). В древности указанный термин употреблялся в связи с деятельностью купцов (фр. «negociant», англ. «negotiant» – торговец, негоциант). В связи с этим представляется возможным выделить два аспекта сути переговоров: содержательный (о чем стороны хотят договориться) и процессуальный (как будут договариваться).

Ни в науке, ни в практике до сих пор не предложено какого-либо единого алгоритма действий, составляющего международный переговорный процесс. Вполне логично, что должны иметь место правила поведения на переговорах, определен порядок согласования целей и задач договаривающихся сторон, предусмотрена унификация процесса, обозначены механизмы верификации и мониторинга достигнутых соглашений. Такой порядок вещей позволит решить две взаимосвязанные научные и практические задачи: с одной стороны, универсализировать переговорное пространство и распространить его на все новые сферы международных отношений, а с другой – собственно унифицировать, т. е. подчинить единообразным стандартам и операционным принципам. Чтобы добиться заявленного результата, необходимо систематизировать знания о переговорах как специфической области человеческой деятельности с древних времен и до наших дней; осуществить поиск средств и методов предельного управления переговорным процессом; предложить по возможности пути унификации переговорного стиля, доступного представителям разных профессий, образования, национальностей. Речь в данном случае идет о попытке создания некоей переговорной методологии и технологии, новой схемы разработки и принятия решений в сфере международного сотрудничества на основе консенсуса, способных стать гарантией достаточно устойчивого мирового порядка.

При этом необходимо подчеркнуть, что каждый период в развитии международных отношений обозначал проблему доминирующих инструментов и средств решения проблем. Современный период характеризуется возрастающей ролью переговоров в решении международных проблем. Повышаются и риски, связанные с ошибками и непрофессионализмом участников переговоров. Нерешенность многих глобальных проблем, касающихся экономики, экологии, противодействия экстремизму и терроризму, нелегальной миграции, незаконному обороту наркотиков, оружия и боеприпасов, может значительно дестабилизировать порядок, поставить мир на грань возможной катастрофы. Сегодня также возрастает связь внешней и внутренней политики, что возлагает ответственность на участников переговоров не только за обеспечение безопасности страны, но и за благосостояние народа. Успех в международных переговорах напрямую сказывается на уровне жизни народа. Поэтому необходимо повышение эффективности ведения переговоров: более глубокое изучение процесса как такового, повышение профессионального мастерства переговорщиков (слабо подготовленные и проведенные переговоры могут обернуться весьма серьезными потерями и упущенными возможностями).

Говоря о переговорах вообще, следует помнить, что для их начала необходимо участие как минимум двух акторов. Различие во взглядах на проблему не означает, что стороны имеют только противоречащие друг другу интересы. Поиск решения проблемы – основная цель переговоров, отличающая их от других способов международного сотрудничества.

Таким образом, переговоры – диалог между сторонами, обсуждающими возникшую проблему в межгосударственном общении, по-своему оценивающими информацию о ее сути и рассматривающими альтернативы достижения взаимоприемлемого решения. Итак, переговоры характеризуются тем, что:

совместная деятельность сторон направлена на достижение гармонии взглядов по какой-либо проблеме, представляющей взаимный интерес;

деятельность двух и более субъектов международного права, каждый из которых преследует собственные цели, имеет собственный интерес в благоприятном для него исходе дела;

деятельность на переговорах в любом случае является совместной, несмотря на расхождение во взглядах на решение обсуждаемой проблемы;

стороны, соглашаясь на переговоры, осознают, что любые другие действия в данном случае не могут привести к позитивному исходу дела;

решение, выработанное участниками переговоров – всегда их совместное решение, подразумевающее согласие с ним обеих сторон, даже в том случае, если одна из них считает, что оно более выгодно ее партнеру;

заключительным итогом переговоров, как правило, становится международный договор.

Как же могут использоваться переговоры? В одном случае – для того, чтобы, заведя их в тупик путем предъявления партнеру заведомо неприемлемых требований, обвинить его в неконструктивизме, представив это в качестве предлога для давления, вплоть до силового решения проблемы. В другом – для получения одной из сторон дополнительной информации о какой-либо международной проблеме без намерения разрешить ее положительно. Поэтому распознавание истинных целей партнера по переговорам – одна из важных задач переговорщиков. В третьем случае – переговоры могут быть длительными, однако стороны не обязательно стремятся к достижению соглашения, а порой вообще не считают его достижимым. Но вместе с тем участники переговоров рассматривают этот процесс как полезное средство поддержания нормальных межгосударственных отношений, которые также могут совпадать даже при расхождении собственных интересов в стратегическом плане.

Говоря о совпадении и различии интересов, следует подчеркнуть, что различные интересы не обязательно противоречат друг другу. В них, в свою очередь, можно выделить взаимоисключающие и непересекающиеся интересы. Наличие взаимоисключающих означает, что стороны хотят одного и того же, например претендуют на одно и то же месторождение углеводородов, находящееся в нейтральных водах. Непересекающимися – такие, когда реализация интересов одной из сторон никак не затрагивает другого участника, т. е. нейтральные по отношению друг к другу. В каждой конкретной ситуации область совпадения или несовпадения интересов участников переговоров может быть больше или меньше. Очевидно, что при большем совпадении, особенно если совпадают главные интересы сторон по сути обсуждаемой проблемы, переговоры будут ближе к сотрудничеству, при меньшем – к конфронтации. Таким образом, международные переговоры используются для реализации сотрудничества и урегулирования конфликтов и всегда содержат элементы как конкуренции, так и кооперации [3, с. 10].

Современная все возрастающая интенсификация интеграционных процессов в мировом социуме приводит к взаимозависимости и взаимоуязвимости государств. Это обуславливает необходимость согласованных действий различных акторов в международном сотрудничестве для локализации конфликтных ситуаций между государствами, в консолидации совместных усилий по противостоянию современным вызовам и угрозам.

Переговорный процесс неоднороден по содержанию и состоит из ряда отличающихся по своим целям и задачам стадий, обладающих только им присущими характерными особенностями. В то же время это единый целостный процесс в том смысле, что любая из стадий не может существовать обособлено, вне зависимости от других.

Правовой основой ведения переговоров, заключения международных договоров Республики Беларусь являются: Конституция Республики Беларусь (Конституция), Закон Республики

Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь», общепризнанные принципы и нормы международного права, Венская конвенция 1969 г., другие международные договоры Республики Беларусь и иные правовые акты.

В указанном перечне правовых актов особое место занимает Конституция. В соответствии со ст. 8 Конституции «не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции». Это означает, что нормы Конституции обладают верховенством по отношению ко всем остальным правовым актам, регламентирующим вопросы международного общения. Приоритет общепризнанных принципов и норм международного права обеспечивается путем их отражения как в самой Конституции, так и в других нормативных правовых актах. Так достигается соответствие им всего национального законодательства. Обусловлено такое положение дел тем, что общепризнанные принципы и нормы международного права по своей юридической силе отличаются от всех остальных международных правовых норм и являют собой основополагающие начала права международных договоров, в которых воплощается его основная суть. Они характеризуются строгой императивной сущностью, ориентированной на всех без исключения субъектов международного права.

В отношении правовой регламентации международных отношений стоит отметить то, что Венская конвенция 1969 г. представляет собой основополагающий международный правовой акт универсального характера, который устанавливает нормы и принципы международного права, регламентирующие вопросы заключения, вступления в силу, регистрации, хранения, исполнения, приостановления действия и прекращения международных договоров, формулирования к ним оговорок и внесения поправок, признания международных договоров недействительными и т. п.

К иным законодательным актам, в соответствии с которыми от имени Республики Беларусь заключаются международные договоры, относятся нормативные правовые акты, принятые в пределах компетенции соответствующего уполномоченного государственного органа и содержащие общеобязательные правила поведения в сфере международного общения государства с другими международными акторами. К таковому числу относятся законы, регулирующие вопросы ратификации международных договоров, присоединения к ним, правопреемства Республики Беларусь в отношении тех или иных международных договоров бывшего СССР, Декреты и Указы Президента Республики Беларусь, постановления Правительства Республики Беларусь, иных государственных органов и др.

Инициатива в проведении переговоров обычно исходит от одного или нескольких заинтересованных государств. Импульсом для этого может послужить выдвижение идеи, влекущей в случае ее восприятия другими международными акторами, весь последующий алгоритм действий, необходимых для трансформирования идеи в замысел переговоров, адресуемый возможному кругу партнеров.

Представляется, что международный актор, намеревающийся инициировать переговоры, поступает иногда как человек, прощупывающий дно реки, прежде чем перейти ее вброд. Он осуществляет предварительное, часто неформальное, зондирование отношения эвентуального партнера или партнеров к возможному предложению о переговорах и далее действует с учетом результатов такого рода дипломатической разведки. Побудительные мотивы могут быть самыми разными, например создание правовой основы для противодействия современным вызовам и угрозам в сфере безопасности, решение экономических проблем, жизненно важных для отдельных государств, регионов и мирового сообщества в целом.

Принятие окончательного решения о переговорах – шаг ответственный. Прежде следует всесторонне оценить их перспективы и утвердиться во мнении о позитивном их исходе для страны, степени полноты правового регулирования соответствующих межгосударственных (межведомственных) отношений; спрогнозировать предметную, пространственную, временную и субъектную сферы действия предполагаемого международного правового акта; изучить относящееся к предмету правового регулирования национальное законодательство, в том числе действующие международные договоры, участницей которых является Республика Беларусь; обобщить предложения государственных органов, общественных организаций, научных учреждений о предмете договора; провести мониторинг совместимости проекта международного договора с законодательством Республики Беларусь, определить, в какой мере будущий

международный правовой акт будет затрагивать интересы физических и юридических лиц, государственных органов и иных организаций. Здесь работа над конкретным проектом должна быть изначально спланирована с учетом наличия достаточного времени для внутригосударственного согласования. Решение о проведении переговоров в Республике Беларусь принимается государственным органом, компетентным в вопросах, составляющих объект будущего международного договора. Только после принятия такого решения предложения Республики Беларусь по содержанию проекта международного договора становятся позицией государства на предстоящих переговорах.

Отметим, что первоначальная инициатива о международных переговорах может исходить от любого органа государственного управления, причастного к воплощению внешней политики государства в жизнь, а если говорить точнее, то практически от любого участника такой деятельности, так как в этой сфере и других, касающихся международного сотрудничества, решающую роль играет человеческий фактор. Инициатива проведения международных переговоров может исходить и от политических, научных, общественных кругов, но для того чтобы обрести статус официального предложения, она должна быть одобрена политическим руководством страны. Только после окончательного принятия решения о проведении международных переговоров начинается формулирование и согласование его содержания с эвентуальными акторами.

В последнее время в международной практике широко используется такой вид переговоров, как взаимные консультации. Государственный орган, к компетенции которого относятся вопросы, составляющие объект будущего договорного акта, по согласованию с Министерством иностранных дел может проводить консультации с соответствующим органом другого государства или с международной организацией для определения возможности заключения международного договора, уточнения намерений сторон относительно объекта, цели и содержания правовых норм; определения предварительного порядка и сроков работы над проектом документа. Дело в том, что нередко международные договоры сторонами подписываются, но длительное время по тем или иным причинам не вступают в силу. В основном по этой причине осуществляется предварительное зондирование эвентуальных намерений.

Договорному процессу может препятствовать, в частности, то обстоятельство, что вторая договаривающаяся сторона еще не готова к его заключению по внутригосударственным политическим мотивам или из-за внешнего политического воздействия. Если договорная инициатива исходит от другого государства, то заключению международного договора может препятствовать то, что договором предлагается закрепить положения, противоречащее Конституции.

Резюмируя изложенное, важно отметить, что переговоры – способ коммуникаций между людьми, выступающими в качестве уполномоченных представителей государств, министерств и ведомств, коммерческих структур для выработки взаимоприемлемых решений.

В соответствии с Конституцией единственным инициатором международных переговоров от Республики Беларусь для других акторов всегда выступает Министерство иностранных дел, проводящее государственную политику в сфере внешних связей, осуществляющее координацию внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности государственных органов Республики Беларусь.

1. Международное право : учеб. для вузов / отв. ред. Г.М. Мелков. – М. : РИОР, 2009. – 720 с.

2. Лебедева, М.М. Технология ведения переговоров : учеб. пособие для студентов вузов / М.М. Лебедева. – М. : Аспект-Пресс, 2010. – 192 с.

Дата поступления в редакцию: 09.02.16

A.I. Borodzicz, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Assistant Professor of Constitutional and International Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus

INTERNATIONAL NEGOTIATIONS: DEMONSTRATION OF THE TREATY INITIATIVE

The notion of negotiation, contractual aspects of the manifestation of initiative, provides recommendations to improve contract practices.

Keywords: negotiation, the actors negotiating contract initiative, the contractual process.