

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ ДОЛЖЕН СОВЕРШЕНСТВОВАТЬСЯ*

*Д.В. ВАСНЕВ, старший преподаватель кафедры трудового и уголовного права
Минского института управления*

Одной из общих тенденций современного мирового развития является усиление взаимозависимости государств, развитие их сотрудничества, интенсификация международных отношений. Лидеры ряда государств мира предлагают объявить ресурсы, такие как нефть, газ, уголь, пресная вода, которые находятся под суверенитетом отдельных государств, международным достоянием и поставить их разработку и использование под контроль международных организаций. Эти и другие процессы современного развития государств оказывают все большее влияние на международные отношения между ними и практику законодательства каждого конкретного государства. Внутригосударственное право все более приближается по своим юридическим параметрам к международным стандартам. Поэтому наиболее дискуссионными в юридической науке являются вопросы о способах и формах имплементации норм международного права. В статье исследуется соотношение теории имплементации и трансформации норм международного права во внутригосударственное право, с тем, чтобы правовая система Республики Беларусь была совместима с системой международного права.

Для взаимодействия государств между собой в политических, экономических, социальных, культурных и иных отношениях объективно требуется, чтобы национально-правовые системы государства были совместимы как друг с другом, так и с системой международного права. Совместимость означает, прежде всего, единообразие в основах правового регулирования государствами экономических, политических, социальных и других общественных отношений.

В начале XX века Ф.Ф. Мартенс писал, что «...кодексы и уложения, определяющие частные правоотношения, недостаточны, чтобы гарантировать уважение к правам отдельных лиц и судебную их охрану за пределами данной страны. Для этого необходимо взаимное признание государствами обязательной силы иностранных законов в пределах своих территориальных границ...современные правительства вполне сознают, что юридический порядок внутри государства зависит в значительной степени от того уважения, которое находят действующие в нем уголовные законы со стороны других государств. В области гражданского правосудия современные государства считают себя обязанными признавать законно существующими те юридические отношения, которые установились на основании и в пределах действия иностранного законодательства» [1, с.187–188; 2, с.295–298].

Реализация норм международного права основывается, как известно, на таких принципах, как суверенное равенство государств, невмешательство во внутренние дела, мирное урегулирование споров, сотрудничество государств. Особое значение для процесса реализации норм имеет принцип *pacta sunt servanda*. Однако, по мнению М.Н. Самедова, «наличие принципа *pacta sunt servanda* не означает существование готовых способов и форм имплементации, которыми должны руководствоваться государства. Наоборот, эта сфера деятельности, как правило, остается за отдельными государствами, если, конечно, нет предварительной договоренности по данному вопросу» [3, с.48].

Актуальность согласования принципов и норм международного права с национальным законодательством состоит в поддержании Республикой Беларусь своего суверенитета. В целом суверенитет означает неподчинение одного государства другому, а не международному праву, поэтому ошибочно будет то мнение, которое сочетает примат норм международного права с ограничением суверенитета государства. В связи с этим в рамках взаимодействия международного и внутригосударственного права необходимо постоянно совершенствовать механизм реализации норм международного права.

В настоящий момент в литературе по международному праву существуют различные мнения

* Статья поступила в редакцию 12 сентября 2008 года.

при обозначении процесса согласования международного и внутригосударственного права. В основном используются такие термины, как «трансформация», «имплементация», «рецепция», «отсылка», «инкорпорация», «адаптация». Но наиболее распространенными из них являются теории имплементации и трансформации.

Имплементация (от англ. «implementation» – осуществление, выполнение, претворение в жизнь) в широком смысле слова означает «осуществление международно-правовых и внутригосударственных норм во исполнение международно-правовых, а также создание на международном и внутригосударственном уровнях условий для такого осуществления» [4, с.101–102].

Имплементация, пишет Э.М. Аметистов, буквально означает «претворение в жизнь в соответствии с определенной процедурой», «обеспечение практического результата и фактического выполнения конкретными средствами» [5, с.7].

По мнению А.В. Барбука, термин «имплементация международного права» означает практическое осуществление, реализацию нормативных предписаний международного права. Имплементация международного права государством на своей территории и в отношении лиц находящихся под его юрисдикцией (т.е. на внутригосударственном уровне), является национальной [6, с.3–11].

Термин «трансформация» (лат. transformation – изменение) – 1) преобразование структур, форм и способов, изменение целевой направленности деятельности; 2) один из способов превращения, преобразования норм международного права в нормы внутригосударственного права [7, с.706].

С.В. Черниченко подчеркивает, что «трансформация происходит во всех случаях, когда внутригосударственное право приводится в соответствие с международным, даже и тогда, когда формулировки того или иного международного договора могут породить иллюзию о непосредственном применении его положений для регулирования внутригосударственных отношений» [8, с.51].

В.В. Гаврилов полагает, что «отсылка национального закона к международному праву не вводит в национальное право новой национальной нормы, а лишь допускает применение международно-правовой нормы во внутригосударственном праве. При этом не происходит изменения содержания международно-правовой нормы, и она применяется, не будучи инкорпорированной в национальное право, в том же объеме для регулирования субъектов внутригосударственного права, какой она имеет в международном праве» [9, с.39].

Е.Т. Усенко же исключает возможность действия в пределах его территории государственной воли других государств, в том числе согласованной воли, заключенной в норме международного права. Для того чтобы правило, представляющее

собой норму международного права, приобрело юридическую силу в пределах действия национального права, оно должно приобрести силу национально-правовой нормы [10, с.21].

Термин «имплементация» в отличие от «трансформации» получил широкое распространение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и ее органов, во многих международных конвенциях, что нельзя сказать о национальном законодательстве. В законодательстве Республики Беларусь термин «имплементация» не только не имеет четкого толкования, но и использования в нормативных правовых актах, исключением может быть только Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (ст. 21). Но и в нем этот термин не нашел своего толкования. Поэтому реализация норм международного права во внутригосударственное право становится затруднительной.

В статье 14 Закона от 23 октября 1991 года «О международных договорах Республики Беларусь» перечислены способы выражения согласия Республики Беларусь на обязательность для нее международных договоров, как-то: подписание международного договора, обмен нотами, письмами или иными документами, ратификация, утверждение (принятие), присоединение, правопреемство. Закон не исключает и иные способы выражения согласия Республики Беларусь на обязательность для нее международных договоров.

На наш взгляд, термин «имплементация», в отличие от «трансформации» (инкорпорации), является наиболее емким и включает в себя весь многообразный процесс реализации международных норм: от выражения согласия государства на обязательность для него международного договора (в форме ратификации, утверждения и т.п.) и затем применения норм такого соглашения в рамках международного, а если необходимо – внутригосударственного права. Например, в сфере международного регулирования труда достижение целей международно-правовых норм оказывается возможным лишь в результате их имплементации внутри государств, средствами внутренней политики. Если государство проводит внутреннюю политику, направленную на достижение неуклонного экономического, социального и культурного развития и полной производительной занятости в условиях, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека, и при этом, в частности, разрабатывает и внедряет программы профессионально-технического обучения и подготовки, то оно тем самым прямо имплементирует статью 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека, установившую обязанность государств-участников признавать право на труд и принимать меры в целях его полного осуществления.

Основной постулат трансформации состоит в том, что применение норм международного права в рамках внутреннего правопорядка конкретного государства возможно только в случае придания таким международно-правовым нормам силы национального права посредством издания того или иного внутригосударственного правового акта. Однако необходимо помнить, что международная норма формируется не одним государством, а несколькими, в результате чего она должна рассматриваться государством многогранно.

Следует согласиться с теми авторами, которые, исходя из общей посылки о различной природе и источниках международного и внутригосударственного права, утверждают о неприемлемости предлагаемого термина, апеллируя тем, что трансформировать, видоизменять нормы права компетентны лишь принявшие их инстанции. «Изданные во исполнение норм международного права нормы национального права – это всегда другие нормы как по своей юридической, так часто и по социальной природе» [11, с.60].

Если обратиться к современному состоянию доктрины относительно способов имплементации международно-правовых норм, то можно зафиксировать отход от теории трансформации. Авторы, которые используют данный термин, указывают на его условность, так как вынуждены признать слабость своей позиции. Одним из показателей этого является тот факт, что и после так называемой «трансформации» соответствующие нормы международного права продолжают действовать в межгосударственной сфере [3, с.48].

Выбор механизмов реализации международных норм путем имплементации, адаптации, трансформации, или реценции и т.д. – в принципе вопрос внутренней компетенции государств, если, конечно, эти методы достаточно определены не указаны в самой международной норме как необходимое условие ее выполнения. При отсутствии такого указания государство само репат, какие из методов внутренней политики (экономические, юридические, административные, идеологические или все вместе) применить, с тем, чтобы обеспечить все необходимые условия для осуществления целей международной нормы.

Полагаем, что при использовании международных договоров во внутригосударственное право Республики Беларусь следует чаще использовать терминологию международных документов. В этом отношении весьма показателен раздел II Конституции Республики Беларусь «Личность, общество, государство», который в ряде своих статей имеет текстуальное сходство с нормами международных документов, особенно с Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах. Такой метод позволяет в большей

мере унифицировать международные стандарты и законодательство Республики Беларусь.

В некоторых случаях, например в социальных отношениях, Конституция Беларуси включает такие нормы, которые отсутствуют в международных документах или улучшают их. Так, статья 21 Конституции Республики Беларусь гарантирует каждому право на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий. В то же время статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах не требует от государств обязательного немедленного гарантирования данного права. Это зависит, прежде всего, от уровня экономического развития государства и находится в его ведении. Полагаем, что в настоящее время экономические гарантии для реализации такого права в Беларуси отсутствуют. Поэтому следует признать, что часть 2 статьи 21 Конституции Республики Беларусь имеет в значительной мере декларативный характер.

В то же время Республика Беларусь не ратифицировала целый ряд Конвенций о труде, среди них Конвенцию МОТ №158 «О прекращении трудовых отношений» 1982 года, ограничивающую использование срочных трудовых договоров, к разряду которых относится и контракт, поскольку они ухудшают правовое положение работника из-за права нанимателя уволить работника по истечении срока договора, либо при отказе работника от существенных изменений условий труда. Полагаем возможным рекомендовать Национальному собранию Республики Беларусь ратифицировать данную Конвенцию и привести положения Трудового Кодекса Республики Беларусь в части заключения контрактов в соответствие с данной Конвенцией.

Статья 8 Конституции Республики Беларусь устанавливает, что «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства». В Российской Федерации, наоборот, действует более широкое конституционное положение, определяющее статус общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в качестве составной части правовой системы государства, а также устанавливающее принцип приоритетного применения положений международных договоров по отношению к правилам, предусмотренным законами России (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

Согласно Конституции Украины международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины. Составление международных договоров, которые противоречат Конституции Украины, возможно

лишь после внесения соответствующих изменений в Конституцию Украины (ст. 9).

В Конституции Франции содержится аналогичное положение, что и в Конституции Украины (ст. 54).

Основной Закон Федеративной Республики Германии в статье 25 закрепляет следующее правило: «Общепризнанные нормы международного права являются составной частью федерального права. Они имеют преимущество перед законами и порождают права и обязанности непосредственно для лиц, проживающих на территории Федерации».

Однако, несмотря на то, что в международной доктрине доминирует тенденция примата международного права над национальным правом, конституционная практика некоторых государств, в том числе Беларуси, России, Украины, не воспринимает данную идею и исходит из верховенства конституции. Таким образом, международный договор не должен противоречить конституции государства.

Основные принципы международного права получили закрепление в Уставе ООН (принят в 1945 г.), Декларации о принципах международного права, принятой ООН в 1970 году, и других международных документах.

Поскольку принципы международного права проявляют себя через нормы права и нуждаются в конкретизации, законодателю необходимо использовать именно тот механизм, который бы целиком и полностью соответствовал международным

стандартам. Нормы международного права также не действуют сами по себе, они воспринимаются лишь как нормы-принципы. Для того чтобы общепризнанные принципы и нормы международного права действовали и применялись на практике в Республике Беларусь, полагаем необходимым чаще использовать форму принятия соответствующего внутрисударственного правового акта.

Реализация нормы права – завершающий этап правового регулирования. Нормы права реализуются в пределах поведения субъектов права. Поэтому следует различать механизм действия и механизм реализации международных и внутрисударственных нормативно-правовых актов, а также взаимодействия процессов действия и реализации этих актов. Без процесса действия не может наступить процесс реализации. Несмотря на то, что законодательство Беларуси допускает непосредственное действие ратифицированных норм международных договоров, но, как правило, они сами по себе не могут создать для физических и юридических лиц Беларуси конкретные способы (формы) их реализации и защиты. Именно внутрисударственное право устанавливает и обеспечивает механизм реализации и гарантирования действия международных договоров.

Все это свидетельствует о том, что в Республике Беларусь еще нет устоявшейся правовой доктрины по реализации норм международного права.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мартенс, Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов / Ф.Ф. Мартенс. – СПб., 1904. – 220 с. – Т 1.
2. Тихиня, В.Г. Международное частное право / В.Г. Тихиня. – Минск : Книжный Дом, 2007. – 320 с.
3. Самедов, М.Н. Имплементация международно-правовых норм в пределах юрисдикции государства : автореферат дисс. : 12.00.01 / М.Н. Самедов ; Гродн. гос. ун-т им. Я. Купалы. – Гродно, 2000. – 114 с.
4. Словарь международного права. – М., 1986 – 592 с.
5. Аметистов, Э.М. Международное право и труд : Факторы имплементации международных норм о труде / Э.М. Аметистов. – М. : Междунар. отношения, – 1982. – 272 с.
6. Барбук, А.В. Имплементация норм международного права в Республике Беларусь / А.В. Барбук // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2001. – №4. – С. 3–11.
7. Барихин, А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь / А.Б. Барихин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Книжный мир, 2006. – 792 с.
8. Черниченко, С.В. Теория международного права : в 2 т. / С.В. Черниченко. – М., 1999. – Т. 1 : Современные теоретические проблемы.
9. Гаврилов, В.В. Теории трансформации и имплементации норм международного права в отечественной правовой доктрине / В.В. Гаврилов // Московский журнал международного права. – 2001. – №2. – С. 39–61.
10. Усенко, Е.Т. Соотношение международного и национального права / Е.Т. Усенко. – М., 1982. – С. 216
11. Мюллерсон, Р.А. Соотношение международного и национального права / Р.А. Мюллерсон. – М. : Международные отношения, 1982. – 136 с.