Международное право в правовой системе Республики Беларусь

Содержание

1. Международное право в правовой системе Республики Беларусь

1.1 Механизм имплементации норм международного права в законодательстве Республики Беларусь

1.2 Место норм международного права в правовой системе Республики Беларусь и способы воздействия на ее реформирование

1.3 Внутригосударственный механизм реализации норм международного права в Республике Беларусь

Список использованных источников

1. Международное право в правовой системе Республики Беларусь

1.1 Механизм имплементации норм международного права в законодательстве Республики Беларусь

Неотъемлемым элементом формирования правового государства в Республике Беларусь является реформирование национальной правовой системы. Основная направленность кодификационного процесса в Республике Беларусь - приведение его в соответствие с международными обязательствами.

В Законе Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь» устанавливается, что «международные договоры Республики Беларусь подлежат добросовестному исполнению в соответствии с международным правом» (ст. 33).

Имплементационный механизм реализации норм международного права впервые получил закрепление в Конституции Республики Беларусь 1994 г. Изменения, внесенные в Конституцию Республики Беларусь в 1996 г., его не затронули.

В Конституции БССР 1978 г., как и в Конституции СССР, вопросы соотношения международного права и национального права не регулировались. Согласно Конституции Республики Беларусь в редакции 1996 г. признается приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечения соответствия им законодательства Республики Беларусь (ст. 8).

Вместе с тем законодательство Республики Беларусь, принятое в 1993-2008 гг., свидетельствует о признании приоритета не только обычных норм (общепризнанных принципов), но и договорных норм.

В большинстве законов содержалась статья о применении положений международного договора в случае коллизии их с правилами, установленными соответствующими законами (Закон Республики Беларусь «О правах ребенка», Закон Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты»).

Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь», обобщив предшествующую законодательную базу, прямо указал, что «нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется принятие (издание) внутригосударственного нормативного правового акта...» (ст. 33).

Аналогичное положение закреплено в Гражданском кодексе Республики Беларусь, согласно которому нормы гражданского права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, являются частью действующего гражданского законодательства и подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется издание внутригосударственного акта (ст. 6).

Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь, констатируя применение международных договоров при рассмотрении гражданских дел с участием иностранных граждан и юридических лиц, вменяет в обязанность судам руководствоваться, кроме общих принципов гражданского судопроизводства, принципом приоритета международных договоров (ст. 543).

Принцип приоритета международного договора закрепляется и в Уголовном кодексе Республики Беларусь при решении вопроса о выдаче как граждан Республики Беларусь, так и иностранных граждан, совершивших преступление (ст. 7). Такого же принципа придерживается и Воздушный кодекс Республики Беларусь, провозглашающий в ст. 3 приоритет международного договора по отношению к нормам, содержащимся в Кодексе.

Примат норм вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь подчеркивается в Трудовом кодексе Республики Беларусь (ст. 8), а также в Хозяйственном процессуальном кодексе Республики Беларусь (ст. 25, 241) и Уголовно-исполнительном кодексе Республики Беларусь (ст. 3).

Таким образом, Республика Беларусь провозглашает не только верховенство норм международного права, но также возможность их прямого действия на территории страны и использование в правоприменительной практике судов. Предоставление Конституцией Республики Беларусь Конституционному Суду Республики Беларусь права давать заключение о соответствии нормативных актов любого государственного органа, а также международных обязательств Конституции и ратифицированным международным договорам Республики Беларусь (ст. 116) подтверждает вышеизложенный вывод.

1.2 Место норм международного права в правовой системе Республики Беларусь и способы воздействия на ее реформирование

Провозглашение Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь» норм международных договоров Республики Беларусь частью действующего законодательства делает необходимым определить иерархию правовых актов с учетом места и роли международных обязательств.

Высший иерархический ранг в национальной правовой системе, безусловно, принадлежит Конституции Республики Беларусь. Это вытекает из ст. 7 Конституции, устанавливающей, что «государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства. Правовые акты или их отдельные положения, признанные в установленном законом порядке противоречащими положениям Конституции, не имеют юридической силы».

Каково же соотношение международно-правового акта и Конституции? Конституция дает определенный ответ на этот вопрос только в отношении международных договоров, закрепив, что «не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции» (ч. 3 ст. 8).

Что касается общепризнанных принципов международного права, то судить об их статусе можно, основываясь на доктринальных положениях и основополагающих международно-правовых актах.

Принципы международного права носят императивный характер и обязательны для любого государства, что вытекает из таких международных документов, как: Устав ООН (ст. 2), Декларация о принципах международного права 1970 г. и Хельсинкский заключительный акт СБСЕ 1975 г. Следовательно, положения ст. 8 Конституции Республики Беларусь о признании приоритета общепризнанных принципов международного права можно квалифицировать как признание их верховенства над Конституцией Республики Беларусь.

Таким образом, на вершине иерархической лестницы стоят общепризнанные принципы международного права, затем идет Конституция Республики Беларусь, обладающая высшей юридической силой по отношению ко всему нормативному массиву, действующему на территории Республики Беларусь.

Вслед за Конституцией Республики Беларусь ведущее место среди международных обязательств и национальных нормативных актов принадлежит ратифицированным международным договорам Республики Беларусь, что следует из полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь определять «соответствие законов, декретов, указов Президента, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь» (ч. 5 ст. 116).

Кроме того, в Конституции Республики Беларусь среди нормативных актов, входящих в правовую систему, указываются акты межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, к ним могут относиться резолюции или решения международных организаций или иных межгосударственных образований.

Исходя из компетенции Конституционного Суда Республики Беларусь определять соответствие таких международно-правовых актов Конституции Республики Беларусь, ратифицированным международным договорам, законам, декретам и указам, их иерархический ранг следует квалифицировать как более низкий, чем нормативные акты законодательного органа (Парламент Республики Беларусь) или высшего исполнительного органа (Президент Республики Беларусь).

Таким образом, анализ норм Конституции Республики Беларусь позволяет дать следующее иерархическое соотношение нормативных актов, входящих в правовую систему Республики Беларусь:

1) общепризнанные принципы международного права;

2) Конституция Республики Беларусь;

3) ратифицированные международные договоры;

4) законы, декреты, указы Президента Республики Беларусь, международные обязательства Республики Беларусь, вытекающие из договоров, не подлежащих ратификации, и обычных норм международного права;

5) акты межгосударственных образований, участником которых является Республика Беларусь, подзаконные нормативные акты, принятые Советом Министров Республики Беларусь, Верховным Судом Республики Беларусь, Высшим Хозяйственным Судом Республики Беларусь, Генеральным прокурором Республики Беларусь.

Иерархическая структура норм, входящих в правовую систему Республики Беларусь, безусловно, доказывает определяющее влияние международного права на реформирование правовой системы. Причем международное право оказывает преимущественно опосредованное воздействие. Об этом свидетельствует весь процесс современных правовых реформ, направленных на приведение законодательства в соответствие с международными обязательствами.

Ряд законов, рецептирующих международно-правовые нормы, был принят без присоединения Республики Беларусь к соответствующим международным договорам. Например, в 1995 г. в нашей стране был принят Закон Республики Беларусь «О беженцах», хотя на тот момент Беларусь не была участником Конвенции о статусе беженцев 1951 г. (присоединилась в 2001 г.).

Механизм инкорпорации норм международного права особенно очевиден на примере Конституции Республики Беларусь. В полном соответствии с Международными пактами о правах человека 1966 г. в ней провозглашается в качестве основ конституционного строя принцип высшей ценности человеческой личности (ст. 2), а обеспечение прав и свобод граждан - наивысшей целью государства (ст. 21).

В Конституции Республики Беларусь содержится специальный раздел «Личность, общество, государство», где закрепляются права и свободы граждан в трактовке Международных пактов о правах человека 1966 г.

Однако, несмотря на определяющую роль опосредованного воздействия международного права, законодательство Республики Беларусь создает предпосылки для прямого применения международно-правовых норм в сфере внутригосударственной деятельности.

Как было показано выше, в абсолютное большинство законов, принятых в 90-х гг. XX в., а также в Воздушный кодекс Республики Беларусь включены положения о применении международного договора, если им установлены правила иные, чем в соответствующем законе.

Возможность непосредственного действия ратифицированных международных договоров устанавливается Законом Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь», Гражданским кодексом Республики Беларусь, Законом Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-3 «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», предусматривающим, какие договоры не могут быть самоисполнимыми. К ним относятся договоры, устанавливающие обязательства, регулируемые внутренним правом, но не урегулированные законодательством Республики Беларусь; выполнение договорных обязательств по которым невозможно без принятия внутреннего акта; если участники договора договорились о принятии соответствующих внутренних нормативных актов (ст. 22 Закона «О нормативных правовых актах»).

Кроме того, некоторые законодательные акты допускают возможность совместного регулирования, например, законы:

- Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» (ст. 2);

- «О гражданстве Республики Беларусь» (ст. 5, 16);

- «О Государственной границе Республики Беларусь» (ст. 3).

Уголовный процессуальный кодекс Республики Беларусь закрепляет совместное применение международных договоров Республики Беларусь, «определяющих права и свободы человека и гражданина», и положений Кодекса в уголовном процессе (п. 4 ст. 1).

Согласно Конституции Республики Беларусь Конституционному Суду Республики Беларусь предоставлено право давать заключения о соответствии нормативных актов любого государственного органа Конституции Республики Беларусь, законам и ратифицированным международным договорам (ст. 116).

Практика деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь свидетельствует о том, что он активно использует международные и национальные правовые критерии для определения законности оспариваемых нормативных актов.

1.3 Внутригосударственный механизм реализации норм международного права в Республике Беларусь

имплементация международный право

Закрепление в Конституции Республики Беларусь и ином законодательстве принципов и способов имплементации международных обязательств не исчерпывает проблему их реализации.

Внутригосударственный механизм реализации представляет собой сочетание использования нормативных средств и деятельности государственно-властных институтов, обеспечивающих осуществление норм международного права в сфере юрисдикции государства.

Правообеспечительная деятельность государственных органов, связанная с имплементацией на внутригосударственном уровне предписаний, содержащихся в нормах международного права, по содержанию представляет собой:

- реализацию полномочий в нормотворческой области по принятию новых, отмене или изменению национальных нормативных правовых актов, которая осуществляется в целях выполнения положений международного права;

- осуществление исполнительно-распорядительной деятельности, направленной на реализацию предписаний, вытекающих из самоисполнимых норм международных договоров и национальных имплементационных нормативных правовых актов;

- обеспечение предупреждения, пресечения и наказания за совершение нарушений международного права и национального имплементационного законодательства в той или иной сфере (правоохранительная деятельность);

- проведение организационной, материально-технической и иной деятельности в пределах национальной юрисдикции, необходимой для выполнения международных обязательств.

Правообеспечительная деятельность государственных органов осуществляется в правовых и неправовых формах. К правовым формам относятся нормотворческая деятельность, исполнительно-распорядительная и правоохранительная деятельность, а к неправовым формам - организационная, материально-техническая, идеологическая деятельность.

Нормотворческая деятельность является основным способом воздействия на общественные отношения, главное средство придания праву юридической силы. От ее результатов зависит создание необходимых правовых условий для достижения целей международно-правового регулирования. Особое значение эта деятельность имеет еще и потому, что с ее помощью конкретизируются, уточняются права и обязанности национальных правоприменителей, вытекающие из норм международного права (при этом подобная конкретизация должна осуществляться в точном соответствии с содержанием международно-правовых норм и особенностями национальной правовой системы).

Нормотворческая деятельность государств осуществляется в различных видах и формах. В каждой стране существуют свои особенности этой деятельности, которые проявляются в наличии у того или иного государства особенных видов нормотворчества, в существовании различной процедуры принятия и вступления нормативных правовых актов в силу, в установлении особого порядка законодательного закрепления нормотворческой деятельности государственных органов и др.

Наиболее сильно влияние национальной правотворческой процедуры сказывается на выборе участниками международных соглашений видов имплементационных нормативных правовых актов, призванных урегулировать отношения, вытекающие из их международных обязательств, а также на способах восприятия норм международного права внутренним законодательством.

Правовым основанием для рецепции законодательством Республики Беларусь норм международного права служат положения части первой ст. 34 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь», в соответствии с которой «Президент Республики Беларусь, Национальное собрание Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь и руководители государственных органов Республики Беларусь, руководитель департамента государственного органа, к компетенции которых относятся вопросы, содержащиеся в международных договорах межведомственного характера, в пределах своей компетенции принимают меры для обеспечения исполнения международных договоров Республики Беларусь путем принятия соответствующих решений».

Следует отметить, что положения части первой ст. 34 Закона Республики Беларусь 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь», являясь основанием для рецепции законодательством Беларуси норм международного права, не содержат ответа на вопрос о том, в каких случаях принимаются меры по приведению законодательства в соответствие с принятыми международными обязательствами.

Данный вопрос урегулирован ст. 21 и 22 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-3 «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

В соответствии со ст. 21 названного Закона «в случаях, когда для реализации международных обязательств Республики Беларусь требуется имплементация норм вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь на внутригосударственном уровне, нормотворческими органами (должностными лицами) Республики Беларусь принимаются (издаются) соответствующие нормативные правовые акты».

Такие нормативные правовые акты согласно ст. 22 «принимаются (издаются) в случаях, если:

- предметом международных договоров Республики Беларусь являются вопросы, относящиеся к сфере законодательного (нормативного) регулирования, но не урегулированные нормативными правовыми актами Республики Беларусь;

- выполнение международных обязательств, принятых в соответствии с международным договором Республики Беларусь, невозможно без принятия соответствующего нормативного правового акта;

- участники международного договора договорились о принятии (издании) соответствующих национальных нормативных правовых актов».

Все вышеуказанные основания для принятия (издания) нормативных правовых актов, направленных на реализацию международных обязательств Республики Беларусь, могут встречаться как в отдельности, так и в совокупности.

Порядок принятия, требования к содержанию нормативных правовых актов Республики Беларусь определяются Конституцией Республики Беларусь (см., например, ст. 79, 85, 99, 100, 101, 108), законами (например, законы Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», «О Президенте Республики Беларусь», «О Совете Министров Республики Беларусь», а также иными нормативными правовыми актами Республики Беларусь.

Исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов по своему содержанию представляет, с одной стороны, реализацию предписаний, содержащихся в нормах международного права и принятых в соответствии с ними имплементационных правовых актов, и, с другой стороны, в ходе этой деятельности государственные органы в зависимости от правового статуса не только исполняют эти веления, но и сами принимают правовые акты, обязательные для нижестоящих государственных органов. Тем самым в процессе данной деятельности в пределах определенной компетенции различных государственных органов через исполнение и передачу властного веления в пределах системы государственного управления производится, в конечном счете, достижение на внутригосударственном уровне целей, содержащихся в нормах международного права.

Правоохранительная деятельность государственных органов связана прежде всего с защитой вытекающих из международных договоров прав лиц, предупреждением нарушений международного права и норм, принятых в соответствии с ним национальных имплементационных нормативных правовых актов, а также с привлечением к различным видам юридической ответственности лиц, виновных в совершении данных правонарушений.

Проведение организационной, материально-технической и иной деятельности в пределах национальной юрисдикции, необходимой для выполнения международных обязательств является одним из значимых элементов правообеспечительной деятельности государственных органов, осуществляемой на национальном уровне. Эта деятельность позволяет провести непосредственную практическую работу по объединению, сплочению и направлению в единое русло принимаемых на национальном уровне мер по достижению целей международного права, создать необходимые для этого материально-технические и мировоззренческие условия. Причем проведение меры может предусматриваться как самим международным договором, так и определяться самостоятельно на внутригосударственном уровне.

К числу этих мер могут относиться: проведение анализа национального законодательства с точки зрения его соответствия нормам международного права, проведение различного рода совещаний, семинаров, информирование о ходе выполнения тех или иных положений международного права, выделения необходимых ресурсов и т.п.

В ряде случаев в целях содействия процессу имплементации норм международного права могут создаваться национальные межведомственные комиссии или другие органы, которые осуществляют координацию организационной, материально-технической и иной деятельности министерств и других органов государственного управления, организаций и учреждений, необходимой для выполнения международных обязательств. Примером такого органа может служить Комиссия по имплементации международного гуманитарного права при Совете Министров Республики Беларусь.

Важную роль в имплементации международного права на внутригосударственном уровне играет такое правовое средство, как правоприменительная практика. Именно она призвана решать задачи адаптации международного права к постоянно меняющимся условиям окружающего мира, согласованного применения как самоисполнимых международно-правовых норм, так и норм национального права, обеспечивающих реализацию обязательств, вытекающих из международных договоров.

Неприменение нормы может привести правоприменительную практику к замороженному состоянию, при котором она существует формально. С другой стороны, практика способна наполнить норму реальным содержанием, выходящим за формальные рамки. Норма - это возможность, которая усилиями субъектов может быть превращена в действительность.

Механизм реализации норм международного права на внутригосударственном уровне включает в себя и государственные органы, уполномоченные на реализацию обязательств, вытекающих из международного права. Обычно это органы государства, которые в пределах своей компетенции осуществляют внешние сношения - главы государств, парламенты, правительства.

Компетенция Президента Республики Беларусь, Парламента и Правительства Республики Беларусь в области имплементационной деятельности закреплена в Конституции Республики Беларусь, специальных законах, а министерств и других республиканских органов государственного управления - в положениях об этих органах, утверждаемых нормативными правовыми актами Президента Республики Беларусь или Совета Министров Республики Беларусь. Кроме того, общие полномочия в этой области регулируются ст. 33-35 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь», в соответствии с частью первой которого Министерство иностранных дел Республики Беларусь «координирует и контролирует заключение международных договоров Республики Беларусь и их исполнение...»

В отдельных случаях для обеспечения исполнения договора на внутригосударственном уровне Президент Республики Беларусь, Национальное собрание Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь могут принять в соответствии с частью первой ст. 34 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-3 «О международных договорах Республики Беларусь» решение об определении «государственного органа (должностного лица), ответственного за исполнение международного договора или координирующего исполнение международного договора». Как правило, это делается путем либо формулирования специальной нормы в нормативном правовом акте о выражении согласия на обязательность для Республики Беларусь международного договора (о ратификации, утверждении и т.п.), либо принятия специального акта, посвященного данному вопросу.

Например, в целях реализации международного обязательства по введению в действие законодательства, необходимого для обеспечения эффективной защиты эмблемы Красного Креста и Красного Полумесяца в нашей стране был принят Закон

Республики Беларусь «Об использовании и защите эмблем Красного Креста и Красного Полумесяца».

Список использованных источников

1. Васильева Л.А. Международное публичное право: курс интенсивной подготовки / Л.А. Васильева, О.А. Бакиновская. – Минск: ТетраСистем, 2009. – 256 с.

2. Зыбайло, А.И. Соотношение международного и внутригосударственного права /А.И. Зыбайло. - Минск: Право и экономика, 2007.

3. Международное публичное право. Общая часть: учеб. Пособие / Ю.П. Бровка [и др.]; под ред. Ю.П. Бровки, Ю.А.Лепешкова, Л.В.Павловой. / Минск: Амалфея, 2010. - 496 с.

4. Павлова, Л.В. Имплементации норм международного права во внутреннее право / Л.В. Павлова, Ю.П. Бровка, М.Ф. Чудаков и др.; под ред. Л.В. Павловой. - Минск: Изд-во Бел. гос. ун-та, 2001.