

Международно-правовые акты в правовой политике современной России Глушак Е. С.

*Глушак Екатерина Сергеевна / Glushak Ekaterina Sergeevna – магистрант,
юридическая школа,
Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток*

Аннотация: в статье анализируются правовые акты, как основное средство реализации правовой политики, ставится вопрос о роли международно-правовых актов в правовой политике современной России и их регулятивных возможностях.

Ключевые слова: правовая политика, правовые акты, международно-правовые акты.

Правовая политика – одно из новых динамично развивающихся направлений в современной юридической науке. Она позволяет связать воедино доктрину, правотворчество и юридическую практику, обеспечив тем самым научно обоснованный характер государственной деятельности. Понимаемая в качестве продуманного комплекса мероприятий, правовая политика нацелена на целостное реформирование правовой системы общества и с этой точки зрения является инструментом обеспечения правового прогресса¹.

Основным средством реализации правовой политики являются правовые акты. Разные виды правовых актов имеют свою собственную природу и выполняют своё предназначение в правовом регулировании.

В условиях глобализации и интеграции государств в мировом сообществе растёт роль международно-правового регулирования. Международные договоры, ратифицированные Российской Федерацией, становятся особо востребованным средством правовой политики. Они определяют общие принципы взаимодействия и направления сотрудничества государств, становясь базой для внутригосударственного нормотворчества. Таким образом, встаёт вопрос о роли международно-правовых актов в правовой политике современной России и их регулятивных возможностях.

Что же такое международно-правовой акт? В юридической науке нет четкого определения международно-правового акта. Регулятивный потенциал международно-правовых актов можно раскрыть, рассматривая их в качестве правовых актов. При этом надо учитывать, что современная теория правовых актов исходит из широкого понимания правового акта². Сущность правового акта имеет два проявления: во-первых, он представляет собой волеизъявление; а, во-вторых, он порождает юридические последствия.

Давайте рассмотрим основные разновидности международно-правовых актов, известные международной практике, что поможет нам вывести некое синтетическое понятие международно-правового акта.

Соглашение служит основным средством согласования воли государств путем принятия актов, главной целью которых является регулирование международных отношений, в которых отсутствует надгосударственная власть. Поэтому соглашение так или иначе присутствует в большинстве международно-правовых актах, несмотря на различные их наименования и формы. В прошлом это могли быть трактаты, в настоящее время это чаще всего — договоры, соглашения, конвенции, протоколы, статуты и уставы.

Под конвенциями и пактами понимаются соглашения, регулирующие отношения между государствами по определенным вопросам, например Венская конвенция о дипломатических сношениях³, Конвенция о правах ребенка⁴, Международный Пакт о гражданских и политических

¹ Малько, А.В. Теория правовой политики: монография / А.В. Малько. – М.: Юрлитинформ, 2012. – С. 107–108.

² См. подробнее: Малько А.В., Гайворонская Я.В. Теория правовых актов: необходимость и пути создания // Государство и право. 2012. № 2. С. 15-24.

³ Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г., ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 11.02.1964 № 2208-VI с оговоркой и заявлением // Ведомости ВС СССР. 1964. № 18. Ст. 221. [Электронный ресурс] Доступ из справ.– правовой системы «КонсультантПлюс», (дата обращения: 25.04.2016).

⁴ Конвенция о правах ребенка, одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., ратифицирована Постановлением ВС СССР от 13 июня 1990 г. № 1559 – I // Сборник международных

правах⁵.

Что касается протоколов, то они чаще всего выступают в роли самостоятельного международного договора, как правило, связаны с текстом какого – либо договора. С помощью протокола содержание договора может дополняться, меняться, конкретизироваться. Примером может служить большинство протоколов к Европейской конвенции о защите прав и основных свобод человека.

Статуты и уставы — это, как правило, учредительные акты международных организаций или органов (статут Международного Суда ООН⁶, и т.д.).

По нашему мнению, все названные документы имеют признаки правовых актов. Они содержат волеизъявление управомоченных субъектов международных отношений и порождают, пусть и специфические, политико-правовые последствия. Таким образом, под международно-правовым актом предлагается понимать волеизъявление субъектов международного права, совершенное в установленном ими порядке и зафиксированное в определенной форме, отражающей их намерение облечь результаты этого действия именно в данную форму, в большинстве случаев порождающее юридические последствия.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о соотношении международно-правового акта и международно-правового документа. Данные понятия не следует отождествлять.

Международно-правовой документ – это форма, в которой фиксируется содержание международно-правового акта. Он является доказательством существования международно-правового акта. Соотношение международно-правового акта и документа, можно рассмотреть на примере: если был уничтожен документ, то правовой акт не является автоматически аннулированным, так, если произошло стихийное бедствие, и это повлекло к исчезновению одного из экземпляров подлинника международного договора это значит, что исчез текст договора, т.е. документ, а данный договор продолжает своё правовое существование. Международно-правовой акт состоит из норм международного права, а документ лишь свидетельствует о принятии, существовании и действии того или иного международно-правового акта.

Говоря о разновидностях международно-правовых актах, необходимо обратиться к субъектам издания международно-правового акта. В отношении международно-правовых актов, можно выделить акты универсальных и специализированных международных организаций и акты межгосударственных объединений.

В юридической литературе уже даны понятия международной организации и международного объединения.

Так, например, Н.А. Ушаков подразумевает под международной организацией объединение стран, обладающее организационным и функциональным единством, учредительным актом, правоспособностью⁷.

Рассмотрим некоторые международные организации и международно-правовые акты, которые они издают. Одной из наиболее известных и в то же время универсальных международных организаций является Организация Объединенных Наций (далее – ООН). Органы, которые учреждены Уставом ООН, принимают различные правовые решения. Так, Генеральная Ассамблея принимает рекомендации,

договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993. [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.04.2016).

⁵ О гражданских и политических правах Международный Пакт от 16 декабря 1966 г., ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812 – VIII // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 1994. [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения, 28.04.2016).

⁶ Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 года, принят дипломатической конференцией полномочных представителей под эгидой ООН по учреждению Международного уголовного суда, подписан на основании Распоряжения Президента РФ от 08 сентября 2000 г. № 394 – рп. [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.04.2016).

⁷ Ушаков Н. А. Государство в системе международного регулирования. М., 1997. С. 67.

резолюции, решения. Совет безопасности – доклады (общие и специальные), рекомендации, решения о конкретных мерах, срочных военных мероприятиях, собственные правила процедуры.

Независимые международные структуры разрабатывают и принимают правила, нормы, стандарты, роль которых, в последнее время очень велика. Это обуславливается достаточно высоким качеством документов и авторитетом этих структур. Несмотря на то, что в большинстве случаев их акты носят рекомендательный характер, им придаётся значение универсальных регуляторов. Так, если рассмотреть осуществление различных финансово – экономических операций, то для их нормативной ориентации в процессе правотворчества и правоприменения всё чаще используются конвенции, кодексы, общие принципы Международного института унификации частного права, Юридического органа с универсальным членским составом, принципы Европейского контрактного права, типовые финансовые правила расчетов, кодексы корпоративного поведения и управления.

Следующая группа международно-правовых актов – это акты межгосударственных объединений.

В современном мире существуют и формируются различные межгосударственные объединения. Их акты четко структурированы и приближены по форме к национальным актам. Акты международных объединений имеют форму прямого действия, то есть сходны с законами⁸.

Значительную роль играет Европейский Союз (далее – ЕС), имеющий различные институты для принятия правовых решений. Их разделяют по объему и характеру регулирования на регламенты (Договоры о ЕЭС, Евроатоме и др.) и общие решения. Первая группа — это акты права ЕС, обладающие одинаковой юридической силой на территории всех государств ЕС и применяемые странами – участниками полностью. Вторую группу актов с обязательной силой образуют директивы. В соответствии с ними адресаты должны принимать меры для решения определенных задач в установленные сроки. К необязывающим актам относятся заключения и рекомендации. В них выражены позиция и оценки органов ЕС, побуждающие адресатов к определенным действиям. В процессе реформы европейских институтов большое внимание уделяется подготовке к принятию «Европейской конституции».

Как отмечает Ю. А. Тихомиров, межпарламентская Ассамблея Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) принимает разные акты – постановления, заявления и др. Особое место занимают модельные акты, которые разрабатываются в целях создания единого правового пространства СНГ, сближения законодательных решений его государств – участников по наиболее важным, принципиальным вопросам, требующим унификации правового регулирования, устранения противоречий и расхождений между правовыми нормами разных государств – участников СНГ, которые могут нанести существенный вред регулированию общественных отношений.

В литературе выделяют большое количество особенности модельных актов. Так, Е. А. Юртаева определяет модельный акт как типовой образец нормативного правового регулирования конкретной области общественных отношений, как примерный акт, ориентирующий национального законодателя в правотворческой деятельности, как целенаправленное влияние межпарламентского органа на национальную законодательскую практику государств – участников межгосударственного объединения, позволяет без навязывания жестких рамок обеспечить общность концептуальных подходов, а в некоторых сферах, например, транспортные коммуникации, природопользование и охрана окружающей природной среды, и детально согласовать развитие национального законодательства систем государств – членов. Модельный акт подходит для тех случаев, когда государства предполагают создать национальный акт на основе единого текста, но при этом учесть собственную специфику и традиции⁹.

Интересным представляется мнение Ю.С. Безбородова, который относит модельный акт к совокупности моделей будущих правовых норм, условно названную актом в силу заданности не только содержания будущих правовых норм, но и распределения по статьям, главам, частям и т.п.¹⁰.

К видам модельных актов относятся Общие (основные) принципы, Основы единой политики, модельный закон как типовой законодательный акт Межпарламентской Ассамблеи, содержащий нормы, регулирующие определенную сферу общественных отношений; модельный кодекс.

Рассматривая тексты модельных документов, можно отметить, что они составлялись для удовлетворения всех участников Содружества. характерной чертой данных актов, является отсутствие

⁸ Тихомиров Ю. А. Международно-правовые акты: природа и способы влияния // Журнал российского права. 2002. № 1. С. 23.

⁹ Юртаева Е. А. Модельные законы в государствах СНГ // Международное публичное и частное право. 2002. № 4 (8). С.63

¹⁰ Безрукова Ю. С. Международно-правовые модельные нормы и модельные акты, соотношение категорий // Правоведение. 2004. № 3. С. 134.

обязательной силы и прямого действия. Это дает основание некоторым авторам утверждать, что они не являются правовыми актами. Однако другие исследователи считают, что отсутствие обязательной силы у таких актов не лишает их юридической характеристики, а лишь исключает применение прямых санкций за их неисполнение.

Проведенный анализ международно-правовых актов позволяет сделать некоторые общие выводы.

Во-первых, такие акты играют все более заметную роль в процессе сближения внутреннего и международного права, с одной стороны, способствуют сближению национальных законодательств — с другой.

Во-вторых, международно-правовые акты различаются по содержанию, форме, по субъектам принятия. Эти особенности необходимо учитывать применительно к разным государственным и межгосударственным образованиям.

В-третьих, международно-правовые акты предполагают специфические процедуры подготовки, рассмотрения и одобрения (принятия).

В-четвертых, требуются усилия по использованию международно-правовых актов в законотворчестве суверенных государств.

Несомненно, международно-правовые акты являются перспективной формой правотворчества, и ее следует активно использовать в процессе развития и совершенствования законодательства. Кроме этого, международные правовые акты имеют черты доктринальных актов, они закрепляют основные принципы, направления, приоритеты сотрудничества, принципы регулирования определенной сферы. Считаю, что для обеспечения правового прогресса данные акты необходимы, их роль велика. На данный момент, считаю, что необходимо проработать терминологию и определить место международно-правовых актов в правовом регулировании государства и в правовой системе России.

Литература

1. Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., СССР присоединился к Конвенции 29 мая 1986 г. // Ведомости ВС СССР, 1986. № 37. Ст. 772. [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.04.2016).
2. Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 года, принят дипломатической конференцией полномочных представителей под эгидой ООН по учреждению Международного уголовного суда, подписан на основании Распоряжения Президента РФ от 08 сентября 2000 г. № 394 – рп. [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.04.2016).
3. О гражданских и политических правах Международный Пакт от 16 декабря 1966 г., ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812 – VIII // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. 1994. [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.04.2016).
4. Конвенция о правах ребенка, одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., ратифицирована Постановлением ВС СССР от 13 июня 1990 г. № 1559 – I // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI, 1993. [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.04.2016).
5. *Безрукова Ю. С.* Международно-правовые модельные нормы и модельные акты, соотношение категорий // Правоведение, 2004. № 3. С. 134.
6. *Малько А. В.* Теория правовой политики: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 107.
7. *Малько А. В., Гайворонская Я. В.* Правовые акты как инструменты в современной Российской правовой политике // Материалы международной научно-практической конференции / Под ред. А. Ю. Мамычева. Владивосток: ВГУЭС, 2014. 246 с.
8. *Тихомиров Ю. А.* Международно-правовые акты: природа и способы влияния // Журнал российского права, 2002. № 1. С. 5.
9. *Ушаков Н. А.* Государство в системе международного регулирования: учебное пособие. М.: 1997. 251 с.
10. *Юртаева Е. А.* Модельные законы в государствах СНГ // Международное публичное и частное право. 2002, № 4 (8), С.63.