

Жумабекова Т.А.

**РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

T.A. Zhumabekova

**THE ROLE OF INTERNATIONAL LEGAL REGULATION IN
THE MECHANISM OF HUMAN RIGHTS**

УДК:347/89.25.65

В статье рассматриваются, взаимодействие национального законодательства о правах человека с международным правом, а также роль международно-правового регулирования в механизме защиты прав человека.

The article deals with the interaction of national human rights law with international law and the role of international legal regulation in the mechanism of protection of human rights.

Оценивая нынешний уровень закрепления, обеспечения, гарантирования и защиты прав человека, обращаем внимание на то, что эти вопросы подвержены влиянию как внутри государственных (национальных), так и международно-правовых средств регулирования. Как отмечается в литературе сегодня взаимодействие национального законодательства о правах человека с международным правом настолько расширено, что общепризнанные принципы и нормы последнего и международные договоры становятся составной частью действующего права, обладают прямым действием на территории Кыргызстана и приоритетом по отношению к национальным законам.

В сравнительно недалеком прошлом в этой сфере безраздельно преобладало одностороннее усмотрение каждого государства. Абсолютизируя принцип суверенитета, оно считало ее (сферу прав и свобод человека) собственной "епархией", частью своей внутренней жизнедеятельности и не допускало никакого вмешательства в нее как со стороны международного сообщества и других государств, так и со стороны общественности. Господствовала теория "октроированных" прав человека - то есть прав, якобы дарованных ему государством, которое само решало, достаточно ли их для решения человеком стоящих перед ним жизненных проблем либо их у него слишком много и надо их в какой-то мере урезать. Представления о соотношении личности и государства базировались на идеях патернализма, накрепко увязывавшего судьбу всех людей с государством и предоставлявшего последнему всю инициативу в постановке и решении этих вопросов.

Сосредоточение в ведении отдельных государств вопросов о правах человека и связанное с этим отсутствие единообразного подхода к их решению имело ряд негативных последствий. Диктаторские режимы порой полностью игнорировали права личности, сводили к минимуму ее роль в жизни общества, часто допускали очевидный произвол по отношению к целым категориям граждан. И это было резким контрастом с практикой отдельных передовых государств, которые, понимая значимость личности, делали те или иные шаги в сторону

облегчения ее положения.

Постепенно международное сообщество перестало занимать пассивную позицию по вопросам прав человека и мириться с имеющимися фактами беззакония многих государств. В то же время оно стало анализировать позитивный опыт решения проблем личности, закреплять его в актах международного права, предлагать его всем остальным странам для внедрения и использования.

Особенно это направление деятельности международного сообщества приобрело самостоятельный характер, разрослось и окрепло после того, как были созданы такие объединения и структуры, как ООН, Европейский Союз, ОБСЕ и др. Параллельно с этим развивалась и крепла та часть международного права, которая касалась статуса личности. Выдающуюся роль сыграли Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и др. Это акты общемирового значения. Они дополняются актами континентального и локального уровня (Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Американская декларация прав и обязанностей человека, Африканская хартия прав человека и народов, а также нормы двухсторонних и трехсторонних договоров).

Усиление взаимодействия и сочетания двух систем права (национального и международного) положительно сказалось и сказывается на юридическом статусе личности и ее благополучии, ибо каждая из них (названных систем права) воплощает в себе свою систему ценностей, ставит перед собой не совпадающие друг с другом задачи и цели, ориентируется на применение разных форм и методов их достижения. Свообразное наложение друг на друга и взаимодействие этих двух правовых систем в конечном счете приводит к позитивным результатам, является полезным. Во многом благодаря действию международно-правовых принципов и норм постепенно утверждается в сфере прав человека некоторое единообразие подходов к их оценке, преодолеваются крайности регулирования (например, шаг за шагом утверждается мысль о недопустимости применения смертной казни в качестве наказания за многие преступления). И вообще есть большая доля заслуг международного права в том, что теперь интересы, права и свободы человека начинают ставиться в центр деятельности государства и общества, а также многих их институтов и структур.

А если взять такой присущий современному этапу развития фактор, как глобализация, то она

стимулирует расширение сферы действия международного права и интенсификацию его регулирования; нарастают темпы развития международного права, которое становится исключительно сложной многоотраслевой системой.

В Кыргызстане в первые годы после обретения государственной независимости допускалась недооценка роли международно-правовых актов в обеспечении, гарантировании и защите прав человека. Под разными предлогами многие первостепенные акты международного права Кыргызстаном не ратифицировались, что вызывало недовольство правозащитных организаций и непонимание широкой общественности. И только с недавнего времени в этом вопросе наметился сдвиг в лучшую сторону и открылись возможности того, что отдельные международно-правовые акты будут полнее использованы в деле укрепления статуса личности.

По мере сближения международного права с внутригосударственным законодательством развивались и обогащались конкретные формы их взаимодействия. В настоящее время они (эти формы) представляют собой широкий массив способов и средств, в какой-то мере стабильных, а частично - меняющихся, во многом прошедших испытание временем или еще нуждающихся в дополнительной проверке. С их помощью обеспечивается "спайка", синхронное действие принципов и норм двух разнородных систем права. Сейчас эти формы охватывают основные сферы закрепления, гарантирования, защиты и осуществления прав и свобод личности. Значительную их часть в теории и практике обозначают понятием имплементации (под ней подразумевают осуществление норм международного права с помощью внутригосударственного законодательства, в котором они полностью или частично воспроизводятся). Часто парламенты, правительства и другие правотворческие органы в процессе создания законов и иных актов вводят в их состав предписания, являющиеся реализацией имплементационных полномочий. При этом процесс "внедрения" положений международного права во внутригосударственные акты принимает разные формы: трансформации, инкорпорации, отсылки. В свою очередь, внутригосударственное законодательство влияет на становление и развитие норм международного права, затрагивая как сущностно-содержательную, так и процессуальную стороны последних. Значит, влияние испытывают обе взаимодействующие системы права (и международное, и внутригосударственное)¹.

На практике в процессе обеспечения правильного взаимодействия норм международного права и внутригосударственного законодательства возникают нестандартные ситуации, требующие умелого творческого подхода и учета всех особенностей того или иного случая.

¹ Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М. 1982, с.30.; Сочетание международно-правовых и внутригосударственных форм обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина./ Отв.ред.Баймаханов М.Т. Астана. 2007, с.41.

Жизнь преподносит многие сложные случаи взаимодействия положений международного права и внутригосударственного законодательства в сфере прав человека, в том числе факты прямых или косвенных коллизий между ними. Их разрешение предполагает хорошее знание как теоретических, так и практических основ соотношения рассматриваемых систем права.

Нельзя не отметить полезную роль института конституционализма в обеспечении слаженного взаимодействия национального и международного права в процессе закрепления и защиты прав и свобод человека и гражданина: она (полезная роль) состоит в том, что конституционализм подключает к числу факторов, активно проявляющих заинтересованность в реализации прав человека, не только свое основное звено - конституционные нормы и институты, но и все остальные свои компоненты - такие, как конституционное сознание и идеологию, конституционные отношения, конституционное принуждение и другие проявления конституционной инфраструктуры. Ставя в центр своего влияния и воздействия права человека, они, в конечном счете, открывают дополнительные каналы их опосредования, способствуют расширению перехода их потенциальных компонентов в реальность и тем самым приумножают результативность претворения их в систему общественного поведения. Если прежде опосредствующая роль конституционной идеологии и конституционного сознания в деле осуществления прав человека была минимальной, то теперь настала пора задействовать этот компонент в полную силу. Этому способствует заметный поворот внимания общественности к конституционной проблематике, ее более глубокое осмысление и массовое обсуждение. Следовало бы также глубже исследовать особенности конституционных правоотношений под углом зрения того, как они подходят к постановке и решению проблемы прав и свобод человека и гражданина. В кругу этих проблем возрастает интерес и к тому, каково влияние общепризнанных принципов и норм международного права на все составные части института конституционализма и как такое влияние сказывается на реализуемости прав и свобод человека и гражданина.

Мы коснулись конституционализма, исходя из структурного критерия его конструирования. Но в трактовке данного понятия в науке нет единства взглядов, высказаны разные мнения. Анализ некоторых из них дан А. А. Черняковым в его новой монографии². На наш взгляд, понятие конституционализма является собирательным, учитывающим ряд критериев и признаков, таких, как: а) сложная структура (с включением в него конституционных норм, принципов и институтов, конституционных взглядов, воззрений и представлений, конституционной идеологии, актов применения конституционных норм, актов их реализации, конституционных правоотношений, конституционного воздействия и "принуждения"); б) охват им государственных и общественных институтов, структур и отношений (в

² Черняков А.А. указ.соч. с.74.

виде соответствующей демократическому Основному закону системы государственности, обладающей совершенным политико-правовым режимом, подконтрольной народу формой правления и устройства власти, характеризующейся сбалансированным механизмом разделения властей, привлекающей к выполнению своих задач и функций широко разветвленную сеть политических партий, общественных организаций, неправительственных объединений); в) нацеленность на достижение прогрессивно-демократических результатов и целей, в первую очередь, на провозглашение, гарантирование, защиту и реализацию прав и свобод человека и гражданина, обеспечение стабильности в обществе и его поступательного развития. Необходимым атрибутом конституционализма является создание условий для формирования, развития и успешного функционирования гражданского общества, поддержание плодотворного и заинтересованного диалога его с властью. Ныне опосредствующее действие конституционализма на соотношение внутригосударственного законодательства и международного права в деле осуществления прав человека нуждается в дальнейшем усилении.

Практика последних двух столетий неопровержимо свидетельствует о том, что возрастающая роль международного права в целом благотворно сказалась на сфере прав и свобод человека и гражданина. Аккумулируя в своих принципах и нормах наиболее передовые достижения в этих вопросах, оно сумело в той или иной мере подтянуть до своего уровня законодательство остальных стран, играет роль своеобразного маяка для легализации в текущем законодательстве многих стран естественных прав человека и гражданина, создает нетерпимые условия для тех режимов, которые не заботятся о своем населении. В этом его несомненная заслуга.

Международное право регулирует широкий круг вопросов, включающий в себя безопасность, дипломатические отношения, торговлю, культуру и, конечно, права человека. Существует принципиальное различие между системой международного права и правовыми системами отдельных государств. В международном праве нет единой законодательной власти, а также института, обладающего (подобно исполнительной власти отдельного государства) монополией на применение силы. Следовательно, международное право и, в частности, международное право в области прав человека, может появиться только с согласия государств, являющихся его субъектами, и в очень большой степени зависит от готовности отдельных государств следовать ему. Если государство нарушает какие-либо нормы международного права, принуждение в отношении этого государства может исходить только от других государств, принимающих совместное решение в рамках различных международных организаций.

Согласие государств о принципах отношений, являющееся основой между-народного права, может быть выражено различным образом. Наиболее характерны в этом плане следующие документы, которые возлагают определенные обязательства на государства, подписавшие и ратифицировавшие их:

Договор. Текст договора принимается по согласию всех государств, участвующих в его составлении, или на международной конференции путем голосования. Согласие государства на обязательность для него договора может быть выражено подписанием договора, обменом документами, образующими договор, ратификацией договора, его принятием, утверждением, присоединением к нему или любым другим способом, о котором государства условились. Присоединяясь к договору, государство принимает на себя обязательство выполнять оговоренные в нем обязанности и добросовестно обеспечивать соответствие своих национальных законов положениям договора. Присоединение к договору в области прав человека предполагает подотчетность государства международному сообществу, другим государствам, которые ратифицировали тот же договор, своим гражданам и иным лицам, проживающим на его территории.

При присоединении к международному договору по правам человека государства вправе:

- делать оговорки, т.е. односторонние заявления о том, в какой степени то или иное положение договора будет применяться в данном государстве;
- интерпретировать отдельные положения договора в случае, если считает их двусмысленными или недостаточно ясными;
- делать заявления (декларации), подтверждающие готовность государства выполнять то или иное ее положение. Например, статья 41 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что "участвующее в настоящем Пакте государство может в любое время заявить, что оно признает компетенцию Комитета по правам человека получать и рассматривать сообщения о том, что какое-либо государство-участник утверждает, что другое государство-участник не выполняет своих обязательств по настоящему Пакту".

Конвенция. Государство подписывает конвенцию, а затем национальный парламент ратифицирует ее, причем временной интервал между подписанием и ратификацией может быть значительным (до нескольких лет). Большая часть конвенций по правам человека вступает в силу только после того, как к ним присоединяется минимально необходимое количество государств. Конвенции и другие договоры по правам человека могут содержать положения о возможности ограничения прав и свобод, признаваемых этими договорами.

Пакт. Например, статья 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах гласит: "Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что в отношении пользования теми правами, которые то или иное государство обеспечивает в соответствии с настоящим Пактом, это государство может устанавливать только такие ограничения этих прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе. Многие конвенции запрещают чрезмерное использование "ограничительных"

положений, ведущее к уничтожению того или иного права. Так, статья 5 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что "ничто в настоящем Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных в настоящем Пакте, или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается в настоящем Пакте".

На сегодняшний день принят обширный комплекс международных документов, которые содержат систему принципов и норм, касающихся прав человека. Эти документы делятся на три группы:

- документы, которые содержат принципы и нормы, касающиеся прав человека в основном в условиях мира (Всеобщая декларация прав человека, которая, не являясь с формальной точки зрения юридически обязательной, представляет собой философскую основу многих других, имеющих

обязательную силу международных документов, "отражает общую договоренность народов мира в отношении неотъемлемых и нерушимых прав каждого человека и является обязательством для членов международного сообщества"; а также Международные пакты о правах человека 1966

- конвенции о защите прав человека в условиях вооруженных конфликтов (положения Гаагских конвенций 1899-1907 гг. о защите жертв войны и Дополнительные протоколы к ним, принятые в 1977 г.);

- международные документы, регламентирующие ответственность за преступное нарушение прав человека как в мирное время, так и в период вооруженных конфликтов (Нюрнбергский устав и приговоры международных военных трибуналов в Нюрнберге и Токио, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, Конвенция о пресечении апартеида и наказании за него, проект Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества).

Рецензент: д.ю.н. Разахунова Н.