

УДК 342.537.36 + 341.242.24

UDC 342.537.36 + 341.242.24

**НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ
СОГЛАСОВАНИЯ ПРЕДМЕТА ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ
ЗАКОНОВ О РАТИФИКАЦИИ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ И
ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫХ
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

**SOME FEATURES OF THE COORDINATION
SUBJECT OF LEGAL REGULATIONS OF THE
FEDERAL LAWS OF THE RATIFICATION OF
INTERNATIONAL AGREEMENTS AND
INTERNAL NORMATIVE LEGAL ACTS**

Хисамов Эльдар Рифкатович
аспирант кафедры государственного и
международного права
*Кубанский государственный аграрный
университет, Краснодар, Россия*

Hisamov Eldar Rifkatovich
postgraduate student of the Public and International
Law department
Kuban State Agrarian University, Krasnodar, Russia

В статье предложен анализ особенностей предмета правового регулирования федеральных законов о ратификации как нормативно-правовых актов особого рода, в свете особенностей сущности, содержания и структуры общественных отношений, урегулированных данными законами. Интерес к выбранному аспекту обуславливается тем, что предмет правового регулирования является одной из базовых категорий теоретико-правовой науки

In the article, the analysis of the features of the subject of legal regulation of the federal laws on ratification as legal acts of a special kind, in the light of the characteristics of essence, content and structure of social relations regulated by these laws has been presented. The interest to the selected aspect has been conditioned with the fact that the subject of legal regulation is one of the basic categories of theoretical and legal science

Ключевые слова: ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О РАТИФИКАЦИИ, ПРЕДМЕТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ, ПРАВООТВОРЧЕСТВО, ТРАНСФОРМАЦИЯ, МЕЖДУНАРОДНЫЙ ДОГОВОР

Keywords: FEDERAL LAW OF RATIFICATION, SUBJECT OF LEGAL REGULATION, LAWMAKING, TRANSFORMATION, INTERNATIONAL AGREEMENT

В обеспечении конституционного порядка в Российской Федерации наряду с законами страны действуют нормы международного права. К этому обязывает Конституция Российской Федерации. Процесс взаимодействия заключается в том, что международно-правовая нормативная система оказывает влияние на внутригосударственные законодательные установления. К примеру, нормами международного договора может предусматриваться как необходимость, так и возможность внутригосударственного нормотворчества, направленного на обеспечение реализации международных договоров.

Ключевым правовым институтом, обеспечивающим взаимодействие международного и национального (внутригосударственного) права, является институт ратификации. Он позволяет осуществить переход от национальных норм к нормам международным и способствует переходу от

международных норм к нормам национальным. В этой связи ратификация выступает наиболее оптимальным и рациональным способом, обеспечивающим включение норм международных договоров во внутригосударственное право.

Федеральные законы о ратификации международных договоров являются важным регулятором общественных отношений, следовательно, имеют свой предмет правового регулирования, имеющий свою специфику. Его установление и определение является одной из важных сущностных характеристик юридической природы федеральных законов о ратификации. Однако в современных условиях отсутствуют доктринальные критерии определения предмета правового регулирования данного вида федеральных законов, равно как и предмета правового регулирования других видов законов [1].

Решение проблемы определения доктринальных критериев определения предмета правового регулирования и их нормативного закрепления видится в принятии специального закона о нормативных правовых актах Российской Федерации, где могли бы найти закрепление критерии определения общественных отношений, подлежащих регулированию на уровне закона. При этом объект правового регулирования международного договора и внутригосударственной правовой системы предполагает наличие специфических особенностей и различий в предметах правового регулирования правовых систем конкретного общества и мирового сообщества [2].

Договоры имеют специализированный характер, у них различные предметы регулирования, разные сферы действия. Но, тем не менее, при осуществлении ратификации государства-участники имеют дело не только с самими договорами, но и с определенными отраслями их внутреннего права, которые, оказавшись в поле зрения международного договора, испытывают влияние норм международного права [3]. Этому

обстоятельству способствует также и то, что в международных договорных нормах часто содержатся положения, имеющие конечной целью регулирование не только отношений между государствами (регулирование отношений между государствами является средством для достижения конечной цели), но отношений с участием субъектов национального права [4]. Происходит своеобразная переадресовка» международных норм последним, что достигается при помощи норм национального права [5].

В этом видится задача национального правотворчества по санкционированию действия международных договорных норм на территории государства, по определению условий и порядка их включения во внутригосударственное право. Следует согласиться с мнением Хабриевой Т.Я., которая определяет, что одним из основных условий имплементации международных норм во внутригосударственное право является тесное соприкосновение и взаимодействие в первую очередь международной и конституционной сфер правового регулирования [6]. В этой связи возрастает политико-правовое влияние международных договоров, представляющего собой своего рода общую нормативную ориентацию, когда норма ратифицируемого международного договора как бы обозначает предмет национально-правового регулирования.

С этой позиции воздействие ратифицируемого международного договора на предмет правового регулирования федерального закона о ратификации проявляется в восприятии отдельных положений договоров, принципов и подходов к регулированию тех или иных сфер общественных отношений. Тем самым происходит так называемый процесс международного укрупнения предметов национального регулирования, происходит интернационализация жизни государства, при которой все большее количество вопросов международно-правового регулирования становится предметом, относящимся к внутренней компетенцией.

В результате можно сделать вывод о том, что нормы ратифицируемых международных договоров не только оказывают воздействие на российское законодательство, как фактор совершенствования его норм, но и обладают способностью участвовать в регулировании внутригосударственных отношений в содружестве с законами и иными нормативно-правовыми актами нашего государства. Перенесение норм международного договора в национальную правовую систему продиктовано указанием самого ратифицируемого международного договора [7].

Так, подавляющее большинство норм международных договоров, которые Россия в форме ратификации признала для себя обязательными, воспроизводятся в федеральных законах и подзаконных актах. Таким образом, федеральные законы о ратификации международных договоров обладают особой собственной сферой регулирования, складывающейся из сочетания сферы отношений с широкой сферой смежного регулирования самих ратифицируемых международных договоров. При этом компоненты международно-правового характера вовлекаются в сферу внутригосударственной юрисдикции, поскольку становятся переориентированными на регламентацию внутригосударственных отношений в рамках национального механизма ратификации.

Достаточно сложной считается проблема согласования предмета правового регулирования федерального закона о ратификации международного договора, а в последующем и ряда внутригосударственных актов, издаваемых во исполнение взятых на себя международных обязательств, с предметом правового регулирования ратифицируемого международного договора. При ратификации международного договора для обеспечения его исполнения необходимо ввести, изменить или дополнить какую-либо норму внутреннего права. Это накладывает на законодателя двойное обязательство. С одной стороны,

материальное обязательство, содержащееся в самом тексте ратифицируемого международного договора. С другой стороны, процессуальное обязательство ввести данную норму во внутригосударственный порядок.

Применительно к предмету правового регулирования данные положения определяют двойственный его характер. Он представляет собой единство двух составляющих: функциональной и содержательной. Функциональная составляющая предмета правового регулирования федеральных законов о ратификации представляет собой реализацию функции по введению в российское законодательство норм международного договора, и эта часть предмета является общей для всех федеральных законов о ратификации. Содержательная составляющая несет (отражает) в себе предмет правового регулирования непосредственно самого ратифицируемого международного договора, и это делает вторую часть предмета правового регулирования индивидуальной для каждого федерального закона о ратификации международного договора в связи с многополярностью содержания сфер, затрагиваемых в самих международных договорах.

В качестве примера рассмотрим институт прав и свобод человека и гражданина. Так, в частности, в федеральном законодательстве Российской Федерации должно быть четко прописано, могут ли иностранные граждане реализовать право на публичные мероприятия, в каком качестве и в каком порядке. Согласно части 1 статьи 20 Всеобщей декларации прав человека; статьи 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, ратифицированного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18.09.1973 № 4812-VIII, и пункту 1 статьи 11 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., ратифицированной Федеральным законом от 30.03.1998 № 54-ФЗ, право на публичное

мероприятие признается не за гражданами какой-то определенной страны, а гарантируется каждому человеку.

В Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» конкретных запретов на проведение публичных мероприятий иностранными гражданами не имеется. В то же время в Законе отсутствуют и положения, регламентирующие реализацию права иностранных граждан и лиц без гражданства на проведение таких действий. Анализ содержания этого Федерального закона позволяет сделать вывод, что иностранные граждане фактически могут реализовать право на публичные мероприятия, только не в качестве его организаторов, а в качестве участников такого мероприятия, если они являются представителями общественной или религиозной организации. Однако содержащиеся в указанном Федеральном законе нормы в отношении права иностранных граждан на собрание представляются не достаточно конкретными и ясными, что не в полной мере соответствует нормам международного договора.

Сложным представляется определение предмета правового регулирования ратифицируемого международного договора. Согласимся с Г.В. Игнатенко в том, что «предмет международно-правового регулирования приобретает новые выходящие за традиционные границы очертания, что обусловлено внедрением в международные отношения участников, не обладающих государственно-властными свойствами, в их числе индивидов (физических лиц)» [8]. С учетом сказанного отметим, что в процессе ратификации нормы международно-правового характера вовлекаются в сферу внутригосударственной юрисдикции, поскольку, в рамках обозначенной Г.В. Игнатенко тенденции, становятся ориентированными на регламентацию внутригосударственных отношений.

Четкое установление и фиксация предмета правового регулирования международного договора необходимы для его дальнейшего

воспроизведения во внутригосударственном праве в процессе ратификации. Этому способствует пакет документов, сопровождающих проект федерального закона о ратификации, а именно: пояснительная записка, содержащая описание предмета правового регулирования ратифицируемого документа; перечень нормативных актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с ратификацией международного договора.

Соответственно предмет правового регулирования ратифицируемого международного договора должен быть в полной мере перенесен и воспринят данными актами и в идеале должен совпадать с предметом правового регулирования законов и иных нормативных актов, подлежащих изменению в связи с принятием федерального закона о ратификации, в рамках реализации государством международных обязательств, взятых на себя при заключении договора. Если вступивший в силу ратифицированный международный договор не реализуется, или реализуется не в полной мере или не должным образом, то социально полезного результата такой договор не приносит, цель его заключения и добросовестного исполнения не достигается [9].

Учитывая, что положения ратифицируемого международного договора обязательны для исполнения государством в целом, отметим, что предмет правового регулирования нормативных правовых актов субъектов РФ также должен согласовываться с предметом правового регулирования ратифицируемого международного договора. Это касается как нормативных правовых актов, принимаемых по предметам совместного ведения, так нормативных правовых актов, принимаемых по предметам ведения субъектов РФ [10]. По справедливому мнению Г.В. Игнатенко, «следует предусмотреть необходимость согласования положений законодательства с договорными обязательствами одновременно или

почти одновременно с вступлением в силу соответствующего договора» [11]. Таким образом, в результате процесса согласования предмета правового регулирования ратифицируемого международного договора с предметом правового регулирования внутригосударственных актов, происходит гармонизация федерального и регионального законодательства.

Современные условия определяют необходимость выверенных подходов к перенесению предмета правового регулирования международного договора в внутригосударственную правовую плоскость и его законодательного отражения. С позиции логико-юридического критерия предмет правового регулирования международного договора либо конкретизируется, либо детализируется в актах, принимаемых (принятых) в соответствии с ратифицирующим его федеральным законом или приведенных в соответствие с нормами ратифицированного международного договора.

В первом случае они соотносятся как общее и особенное, т.е. как род и вид. Особенным будет являться внутригосударственный акт (закон, постановление, указ), а общим предмет правового регулирования международного договора. Закон не будет искажать исходный предмет правового регулирования ратифицируемого международного договора, если логический объем его предмета регулирования, даже насыщенный новыми признаками, будет составлять часть логического объема исходного предмета регулирования (появление новых признаков обусловлено тем фактором, что предмет правового регулирования любого закона достаточно сложен и многогранен, и, зачастую, включает в себя совокупность множества частей, объединенных в рамках одного предмета, перенесенных и воспринятых частей обычного права, корпоративных норм и непосредственно государственных велений).

Во втором случае предметы правового регулирования внутригосударственного акта и ратифицируемого международного договора соотносятся как часть и целое. Это связано с тем, что нормы международного договора формулируются путем указания признаков поведения, не определенных в формальном отношении. В частности, если норма международного договора содержит указание на социальную направленность деятельности, то внутригосударственный закон будет соответствовать такой норме, только если он способен быть средством для ее осуществления, иными словами являться средством для достижения цели, зафиксированной в ней. В этом случае соответствие внутригосударственного закона норме международного договора будет основываться на объективной причинно-следственной зависимости между явлениями, которые составляют предмет правового регулирования.

Если же норма международного договора определяет только социальную значимость фактов, подлежащих правовому регулированию, т.е., оперирует оценочными понятиями, то соответствие закона норме договора должно быть таковым, чтобы иметь такую же социальную значимость что и норма, предусмотренная договором, т.е., иметь функциональную зависимость между явлениями, которые находятся в сфере международно-правового и национально-правового регулирования.

Таким образом, основной задачей ратификации, в контексте обозначенной проблемы является наиболее полная реализация взятых на себя договорных обязательств, при этом ключевым в этом вопросе является четкое определение предмета правового регулирования самого ратифицируемого документа и наиболее полное его отражение во внутригосударственном законодательстве. С этой позиции возрастает роль формальной логики в сфере государственно-юридического регулирования общественных отношений, в части перенесения и восприятия предмета правового регулирования ратифицируемого международного договора

внутригосударственными актами и соответствия данного перенесения законам логики.

Список использованной литературы

1. *Егорова Н.Е.* Федеральный закон как источник конституционного права России: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2009. С. 52-64.; *Колесникова Е.В.* Закон как основной источник конституционного права Российской Федерации // *Личность и власть (конституционные вопросы): Межвузовский сборник научных работ.* Ростов-на-Дону. 1995. С.95.; *Сырых В.М.* Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: ЗАО «Юстицинформ». 2006. С.204.
2. *Марченко Н.М.* Общая теория государства и права: Академический курс в трех томах. Том 2. – М.: Норма. 2009. С.262.
3. *Тиунов О.И.* Ратификация международных договоров в Российской Федерации: законодательное регулирование и практика // *Журнал российского права.* 2008. № 4.
4. *Тиунов О.И., Каширкина А.А., Морозов А.Н.* Влияние норм международного права на развитие национального законодательства // *Журнал российского права.* 2010. №6.
5. *Мюллерсон Р.А.* Соотношение международного и национального права. М., 1982. С.57-58.
6. *Хабриева Т.Я.* Основы взаимодействия международного и национального права // *Материалы заседания международной школы практикума молодых ученых-юристов.* М., 2007. С.7.
7. *Мяснянкин В.Н.* Место международного права в правовой системе Российской Федерации. // *Право и политика.* 2004. № 9.
8. *Игнатенко Г.В.* Международное право: предмет правового регулирования как комплексная конструкция в рамках системного исследования // *Российский юридический журнал.* 2011. №1.
9. *Даневский В.П.* Пособие к изучению истории и системы международного права. Вып.1-й - Харьков. 1892. С. 224.
10. *Керимов Д.А.* Признаки закона // *Право и образование.* 2003. №3 С.4.
11. *Игнатенко Г.В.* Советское законодательство и международные договоры: опыт, тенденции и проблемы взаимодействия // *Правоведения.* 1987. №5. С.75