М.А. Рахимова

Международное и национальное право. Как они взаимодействуют в Узбекистане

International and national law. As they cooperate in Uzbekistan

Аннотация: Автор на конкретных примерах, рассматривая взаимодействие норм международного и национального права, утверждает, что без наполнения его норм практическим содержанием не может быть правового регулирования общественных отношений. В статье поднимаются правовые проблемы, стоящие перед Республикой Узбекистан, предлагаются пути их решения.

Summary: The author on concrete examples considers interaction of norms of the international and national law, argues that without filling of its norms by the practical contents there can not be a legal regulation of the public relations. In article the legal problems facing the Republic of Uzbekistan rise, ways of their decision are offered.

Ключевые слова: международное и национальное право; правовое пространство; трансформация; инкорпорация; рецепция; имплементация; гражданское общество.

Keywords: international and national law, legal space, transformation, incorporation, reception, implamentatsiya; civil society.

Рахимова Муаттара Абдусаттаровна
Ташкент,
Республика Узбекистан
Заведующая кафедрой международного права Академии государственного и общественного строительства при Президенте Республики Узбекистан,
кандидат юридических наук.
muattara161@mail.ru

Rakhimova Muattara Abdusattarovna
Tashkent,
The Republic of Uzbekistan
Managing chair of international law of Academy of the state and public construction at the president of the Republic of Uzbekistan,
the candidate of Law
muattara161@mail.ru.

В современном международном праве сформировался комплекс международно-правовых документов, регулирующих различные аспекты обеспечения и защиты прав и свобод личности. К его основополагающим договорам присоединились большинство государств. Однако это является лишь первым практическим шагом, требуются усилия для претворения норм международного права в жизнь, для применения содержащихся в нем норм на практике.

Рассмотрение проблемы реализации положений международного права невозможно без определения ее значения в системе международного права. Любая система юридических норм является лишь выражением абстрактной возможности и долженствования к действительному поведению субъектов, а поэтому реальное содержание регулятивных свойств может проявиться лишь через процесс реализации. Иначе говоря, без осуществления права, без наполнения его норм живым практическим содержанием не может быть правового регулирования общественных отношений. Проблема реализации правовых предписаний является центральной как для внутригосударственного, так и для международного права.

Одной из важных проблем сегодняшней действительности является соблюдение прав всех индивидуумов общества, независимо ни от каких признаков, будь то пол, раса, религия и т.д. С обретением независимости Республики Узбекистан появилась возможность выбора собственного пути развития для решения назревших проблем и построения демократичного, развитого общества. В Республике Узбекистан проводятся глубокие преобразования и реформы, затрагивающие практически все аспекты жизни и деятельности общества для создания правового государства и вхождения нашей страны достойным партнером в мировое сообщество. В связи с этим принимаются новые законодательные акты, ратифицируются международные конвенции и договора, особенно в области прав человека и наиболее уязвимых слоев общества – женщин, детей и инвалидов.

Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов отметил: «За годы независимости в республике сформировано широкое правовое пространство, основанное на новых международно-принятых юридических принципах и нормах, которые исходят из приоритета прав и свобод человека» [6, с. 105].

В республике созданы такие нормативно-правовые механизмы по защите прав женщин, как:

- Конституция Республики Узбекистан;
- законы Республики Узбекистан;
- указы Президента Республики Узбекистан;
- постановления Олий Мажлиса Республики Узбекистан;
- постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан;
- акты министерств, государственных комитетов и ведомств;
- решения органов государственной власти на местах и т.д.

Республика Узбекистан, суверенное демократическое государство, провозгласившее свою приверженность правам человека и принципам государственного суверенитета, подтверждает свою верность идеалам демократии и признает приоритет общепризнанных норм международного права. Для того, чтобы исследовать проблему включения норм международного права, регулирующих права человека, в национальное законодательство Республики Узбекистан, остановимся на общетеоретических вопросах. Необходимо отметить, что в Республике Узбекистан существуют ряд исследований, в той или иной мере затрагивающих данную проблему. Следует отметить, что нет единого мнения в вопросе об определении и правовом содержании процесса взаимодействия международного и национального права, в результате которого нормы международного права включаются в систему национального права.

Существуют различные термины, используемые в данной связи: «трансформация», «инкорпорация», «рецепция», «адаптация», «имплементация».

Данные термины в большинстве случаев опосредствованы подходами к взаимоотношению международного и национального права [1, с. 45; 8, с. 36]. В последнее время для обозначения процесса включения норм международного права и права прав человека больше всего используется термин «имплементация» [15, с. 32]. Он получил широкое распространение в международном праве для обозначения понятия «включение норм международного права в национальное право». Термин «имплементация» (implementation – перевод с английского языка «осуществление, выполнение») прочно укоренился в международно-правовой практике. Его можно встретить в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и ее органов, решениях иных международных организаций, принятых в связи с обсуждением вопросов о ходе реализации международных договоров. А в энциклопедическом юридическом словаре имплементация определена как «фактическая реализация международных обязательств на внутригосу-

дарственном уровне; осуществляется путём трансформации международно-правовых норм в национальные законы и подзаконные акты» [14, с. 118].

Суверенное равенство государств, их независимость в осуществлении внутренней и внешней политики обусловили то обстоятельство, что они, являясь создателями международно-правовых норм, выступают в то же время основными субъектами их имплементации. Подавляющее большинство международно-правовых норм, содержащихся в международных документах, реализуются через национальный механизм имплементации. Однако имплементация норм международного права на национальном уровне – основной, но не единственный путь их реализации. В нормах международного права закреплены дополнительные международно-правовые и организационные средства обеспечения имплементации на международном уровне, которые в своей совокупности составляют международный механизм имплементации норм международного права.

Имплементация норм международного права обретает всеобщий характер и осуществляется не только в форме трансформации международно-правовых норм. Некоторые исследователи считают, что инкорпорация, рецепция и отсылка к нормам международного права также являются формами имплементации международно-правовых норм в национальное законодательство [4, с. 76]. Отсюда вывод – под имплементацией норм международного права (права прав человека соответственно) следует понимать фактическое включение общепризнанных принципов и норм международного права в национальную правовую систему, осуществляемое в форме трансформации, рецепции, инкорпорации, адаптации и отсылки к международно-правовым документам.

С обретением Узбекистаном государственной независимости повысился интерес к вопросам взаимодействия национального права с международным [12, с. 67], а Президентом Республики Узбекистан И.А. Каримовым в качестве одного из основных приоритетов демократизации и построения гражданского общества было выделено «...безусловное соблюдение и выполнение взятых на себя международных обязательств, строгое следование требованиям Устава ООН и общепринятых норм международного права» [7, с. 2].

Международные договора лишь тогда могут содействовать развитию сотрудничества между государствами, когда добросовестно и в полном объеме выполняются договаривающимися сторонами. Международное право представляет собой то поле международного сотрудничества, где последующее содержание этих отношений должно находить осуществление через нормы национального права. В этой связи следует заметить, что законодательством Республики Узбекистан определены основные ориентиры в сфере имплементации международных норм. В Конституции и других законодательных актах Республики Узбекистан нашли отражение практически все признанные международным сообществом права и свободы человека: гражданские, политические, социально-экономические и культурные.

Конституция Республики Узбекистан развивает принципиальные положения конституционного закона «Об основах государственной независимости Республики Узбекистан» от 31 августа 1991 года [2, ст. 246], где международное право определяется как важный источник суверенного государственного строительства. Тем самым республика на конституционном уровне продемонстрировала мировому сообществу свою приверженность общепризнанным принципам и нормам международного права, что позволило молодому независимому государству войти полноправным членом в самые авторитетные международные организации, приобщиться к международным политическим, экономическим и культурным процессам.

Особый статус общепризнанных норм международного права о правах и свободах человека подтверждается в преамбуле Кон-



ституции Республики Узбекистан, которая гласит: «Народ Узбекистана, торжественно провозглашая свою приверженность правам человека и принципам государственного суверенитета, осознавая высокую ответственность перед нынешним и будущими поколениями, опираясь на исторический опыт развития узбекской государственности, подтверждая свою верность идеалам демократии и социальной справедливости, признавая приоритет общепризнанных норм международного права, стремясь обеспечить достойную жизнь гражданам республики, ставя задачей создание гуманного демократического правового государства, в целях обеспечения гражданского мира и национального согласия принимает в лице своих полномочных представителей настоящую Конституцию» [11, с. 3].

Кроме этого в статье 13 Конституции закреплено: «Демократия в Республике Узбекистан базируется на общечеловеческих принципах, согласно которым высшей ценностью является человек, его жизнь, свобода, честь и достоинство и другие неотъемлемые права» [11, с. 15].

Придерживаясь принципа верховенства норм международного права и положений статей 8, 18 конституционного закона Республики Узбекистан «О Законодательной Палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан» [10, ст. 215] Законодательная Палата Олий Мажлиса в своей деятельности разрабатывает и принимает перспективные и текущие планы законотворческой работы по следующим основным направлениям:

- соблюдение прав человека и дальнейшее внедрение в жизнь демократических принципов;
- государственное строительство;
- становление рыночной экономики;
- развитие международных отношений.

Республика Узбекистан заключила более 500 многосторонних и двусторонних договоров и соглашений, присоединилась к более 80 важнейшим международным конвенциям и договорам, причем более чем 60 из них имеют непосредственное отношение к проблеме обеспечения и защиты прав и свобод человека [13, с. 615]. Среди них:

- Всеобщая Декларация прав человека;
- международные пакты «О гражданских и политических правах» и «Об экономических, социальных и культурных правах»;
- конвенции «О ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений», «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», «О ликвидации всех форм расовой дискриминации», «Против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания» и ряд других.

Положения преамбулы Конституции Республики Узбекистан закрепили приоритет общепризнанных норм и принципов международного права. Обычные нормы могут формулироваться в международных договорах и даже в актах, не обладающих юридической силой, например, в резолюциях международных организаций. Статус общепризнанных они обретают в результате последующего признания их в качестве таковых. Всеобщая декларация прав человека является резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН и потому обладает силой рекомендации; тем не менее, ее положения признаны в качестве норм общего международного права. На нее ссылаются государства, их суды и Международный суд ООН как на доказательство существования обычных норм с соответствующим содержанием.

Республика Узбекистан является участницей основных универсальных международных договоров в области прав человека. Согласно статье 27 Закона Республики Узбекистан «О международных договорах Республики Узбекистан» международные договоры Республики Узбекистан «...подлежат неукоснительному и обязательному соблюдению Республикой Узбекистан в соответствии с нормами международного права» [3, ст. 262].

Приоритет ратифицированных международных договоров Республики Узбекистан

призюмируется, исходя из содержания части 1 статьи 13 Конституции Республики Узбекистан [11, с. 15]. Приоритетное применение международных договоров в конкретных ситуациях четко закреплено, например, в Трудовом, Земельном Кодексах. Приоритет такого применения распространяется на правила всех вступивших в силу международных договоров Республики Узбекистан, поскольку правила таких договоров объявлены частью права Республики Узбекистан, следовательно, подлежат непосредственному применению.

Смысл положения о приоритете договора перед законом состоит в том, что если невозможно путем толкования согласовать содержание правил договора с правилами закона, то в данном конкретном случае подлежат применению правила договора. Однако это не отменяет нормы закона, которая подлежит применению во всех случаях, когда не противоречит договору. А заключение таких договоров согласно закону о международных договорах влечет за собой изменение или отмену соответствующих законов, и согласие республики на их обязательность выражается путем ратификации.

Ратифицированный Олий Мажлисом Республики Узбекистан международно-правовой документ не превалирует над другими законами, но это не мешает договорам фактически иметь преимущество над внутренними законами. Этого результата достигают путем толкования с тем, чтобы не создавать ситуацию для нарушения договорных обязательств государства.

В ноябре 2010 г. Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов обнародовал Концепцию углубления демократических реформ и формирования гражданского общества. В ней Президент определил шесть приоритетов, которые, по его словам, должны дать «...новый мощный импульс нашему поступательному движению по пути реформирования и модернизации страны» [5, с. 1]:

- демократизация государственной власти и управления;

- реформирование судебно-правовой системы;

- реформирование информационной сферы и обеспечение свободы слова и информации;

- обеспечение свободы выбора и развитие избирательного законодательства;

- развитие институтов гражданского общества;

- углубление демократических рыночных реформ и либерализации экономики.

И.А. Каримов подчеркнул, что достигнутое – лишь «...часть длинного и сложного пути к цели, которую мы поставили перед собой – построить открытое демократическое правовое государство с устойчиво развивающейся экономикой и уважаемое в мире общество, где не на словах, а на деле высшей ценностью является человек, его интересы, его права и свободы» [5, с. 1].

Решающим фактором в демократизации, формировании гражданского общества и интеграции страны в мировое сообщество становится усиление роли негосударственных некоммерческих организаций (ННО) и других институтов гражданского общества. Развитию и усилению их роли в обеспечении прозрачности и эффективности реформ будет служить принятие закона «О социальном партнерстве». По мнению Президента И.А. Каримова, такой закон должен предусмотреть механизмы взаимодействия ННО с госструктурами в реализации программ социально-экономического развития, решении гуманитарных проблем, защите прав, свобод и интересов различных слоев населения.

Кроме того, Президент Республики Узбекистан предложил рассмотреть вопрос разработки Национальной программы действий в области прав человека, предусматривающей меры по осуществлению общественного мониторинга за соблюдением законов, прежде всего, правоохранительными и контролирующими органами, в сфере обеспечения защиты прав и свобод человека и формирования культуры прав человека в обществе. Не-

обходимо внести изменения в Кодекс об административной ответственности, предусматривающие усиление ответственности должностных лиц государственных органов за нарушение требований законодательства, которые определяют права негосударственных некоммерческих организаций в различных сферах общественного и государственного строительства, социально-экономического развития в регионах.

«Актуальное значение приобретает разработка пакета актов законодательства, создающих правовую основу участия ННО в решении важнейших государственных программ в сфере здравоохранения, охраны окружающей среды, обеспечения занятости, особенно среди молодежи, социальной поддержки уязвимых слоев населения и других проблем, имеющих большую социальную значимость», – подчеркнул И.А. Каримов [5, с. 1].

В целом, проблема имплементации международных норм в национальное законодательство является сложным и длительным процессом. Но учитывая ту большую работу, которая проводится в нашей стране по ревизии законодательства и приведение его в соответствие с международными нормами, и то, что эта проблема находится в центре внимания Правительства Узбекистана, можно с уверенностью сказать, что наше общество и наше законодательство, действительно, будут демократичными, нацеленными на решение самой главной задачи всех проводимых реформ, объектом которых является Человек с его насущными проблемами и заботами.

Использованная литература:

1. Блищенко И.П. Международное и внутригосударственное право – М.: Юридическая литература, 1986. – С. 45.

2. Закон Республики Узбекистан «Об основах Государственной независимости Республики Узбекистан». Принят 31.08.1991 г. // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. – 1991. – №11. – Ст. 246.

3. Закон Республики Узбекистан от 22.12.1995 г. №172-i «О международных договорах» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 1995. – №12. – Ст. 262.

4. Калугин В.Ю. Международный механизм имплементации международного гуманитарного права // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1999. – №1. – С. 76–80.

5. Каримов И.А. Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране // Народное слово. – 2010. – 13 ноября.

6. Каримов И.А. Мыслить и работать по-новому требование времени. – Т.: Узбекистан, 1997. – Т 5. – С. 105.

7. Каримов И.А. Основные направления дальнейшего углубления демократических преобразований и формирования основ гражданского общества в Узбекистане. Доклад Президента Республики Узбекистан на IX сессии Олий Мажлиса // Народное слово.– 2002. – 30 августа – С. 2.

8. Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве – М., 1995. – С. 36–58.

9. Комментарий к Конституции Республики Узбекистан – Ташкент: Узбекистан, 2001. – С. 97–112.

10. Конституционный Закон Республики Узбекистан от 12.12.2002 г. «О Законодательной Палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 2002. – №12. – Ст. 215.

11. Конституция Республики Узбекистан – Ташкент: Адолат, 2009. – Ст. 13.

12. Норов В.И., Хакимов Ш.Ф. Международное сотрудничество и развитие законодательных основ прав человека в Республике Узбекистан. – Ташкент: Фан, 1996. – С. 67.

13. Узбекистан и международные договора по правам человека. – Ташкент: Адолат, 1998. – С. 615.

14. Энциклопедический юридический словарь. – М.: ИНФРА-М, 1998. – С. 118.

15. Юлдашева Г.Некоторые вопросы теории имплементации международных правовых норм в национальное законодательство.//Общественные науки в Узбекистане. – 1999. – №9–10. – С. 32–36.

Международные договора лишь тогда могут содействовать развитию сотрудничества между государствами, когда добросовестно и в полном объеме выполняются договаривающимися сторонами.