

Калужный В.А.,

к.ю.н., руководитель Национального центра
по правам человека в Республике Казахстан

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПУБЛИЧНОГО ПРАВА В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Международная система публичного права в сфере прав человека является важным достижением совместной деятельности государств и направлена на обеспечение личных прав и свобод человека, а также совершенствование существующих механизмов защиты этих прав.

К общепризнанным документам в сфере прав человека необходимо отнести: Всеобщую декларацию прав и свобод человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Факультативные протоколы к ним, ряд международных конвенций.

При этом необходимо отметить, что этот нормативно-правовой массив с каждым годом нарастает. Так, только в последние годы приняты Конвенция о правах инвалидов и протокол к ней, Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений и другие.

Системой ООН принимаются руководящие документы, которые требуют реализации в странах членах ООН. Так, например, Генеральной Ассамблеей провозглашена Всемирная программа образования в области прав человека до 2019 года, в первом этапе (2005-2009) которой активное участие принял Казахстан. Была разработана соответствующая программа и утверждена постановлением Правительства. Программа касалась образования в области прав человека в начальных и средних школах. Однако дальнейшая реализация программы не была продолжена.

Все это требует скорейшего внедрения появляющихся новых норм в международном публичном праве в национальное законодательство.

Национальное публичное право Казахстана в целом имплементировало в себя основные положения международных документов в сфере прав человека. Конституция Республики Казахстан соответствует всем международным правозащитным документам. Кроме того, согласно п. 3 ст. 4 Конституции Казахстан признает приоритет международных договоров перед ее законами.

Принят специализированный Закон Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан», создано соответствующее законодательство в сфере прав человека. Получили свое развитие как государственные, так и негосударственные правозащитные механизмы, граждане Казахстана получили доступ для обращения непосредственно в соответствующие международные организации.

Вместе с тем, при взаимодействии норм национального публичного права и международного публичного права в сфере прав человека имеют место отдельные проблемы, связанные с тем, что норма суверенного государства и норма международного права являются элементами различных правовых систем.

Конкретным подтверждением этому являются постоянные обвинения международных организаций, высказываемые в адрес государственных органов нашей страны, в первую очередь, судебных о неприменении в практике своей работы ссылок на нормы международных документов, то есть, по их мнению, международные нормы не занимают должного места в правовой системе Казахстана. Вместе с тем, еще в 2008 году было принято нормативное постановление Верховного Суда РК «О применении норм международных договоров РК», которое обязало суды в пределах юрисдикции Республики Казахстан руководствоваться нормами международного права.

Как известно, Казахстан постоянно сотрудничает с международно-правовыми механизмами контроля в области прав человека, периодически предоставляя свои доклады договорным органам, предпринимая усилия по выполнению их рекомендаций и приводя свое законодательство в соответствие с указанными договорами.

В данном случае проблемы заключаются в том, что счет рекомендаций данных Казахстану конвенционными органами, спецдокладчиками ООН идет уже на сотни. При этом многие из них неоднократно повторяются, полагаю, что в данном случае встает вопрос об эффективности функционирования международных институтов, в том числе Комитетов ООН, специальных процедур.

С другой стороны, как правило, международные органы, давшие рекомендации, требуют разработки мероприятий по реализации и их соответствующего правового закрепления. Если проанализировать порядок и статус документов, принимаемых по реализации разработанных мероприятий, то необходимо отметить отсутствие единого подхода по данному вопросу в нашей стране.

Так, отдельные планы и мероприятия по реализации рекомендаций утверждаются постановлением Правительства (УПО, Комитет против пыток, спецдокладчик по жилью), другие решением межведомственной комиссии по международным договорам и гуманитарному праву при МИД РК (Комитет по правам ребенка, Комитет по дискриминации в отношении женщин), третьи поручением руководителя канцелярии Премьер-Министра (Комитет по расовой дискриминации, Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам).

Безусловно, чем выше статус документа, утверждающего план или мероприятие, тем полнее будет его реализация. Вместе с тем, такой подход ставит под сомнение не только значимость рекомендаций того или иного международного органа, но и равнозначность прав человека в целом, что с правозащитной точки зрения недопустимо.

Национальное публичное право недостаточно использует Заключение общего порядка и общих рекомендаций, принятых договорными органами по правам человека и адресованных государствам-участникам на содействие полному осуществлению ими прав, предусмотренных в соответствующих международных документах.

Актуальность Замечаний в правоприменительной практике важна тем, что в них даются разъяснения отдельным аспектам улучшения предоставления докладов государствами-участниками, при этом не предполагаются какие-либо ограничения или установления степени важности тех или иных норм соответствующих Пактов или Конвенций.

Требуется разработка документа, который позволит обеспечить реализацию в нашей стране рекомендаций Комитетов ООН по индивидуальным жалобам. В отношении Казахстана такие решения, вынесенные Комитетом против пыток по делам О. Евлоева и А. Герасимова, а также Комитетом по правам человека в отношении Б. Торегожиной.

Особенно отчетливо проблема взаимодействия международного и казахстанского публичного права обозначилась при работе над новым Соглашением о сотрудничестве между Республикой Казахстан и Европейским Союзом, подписанным в 2014 году.

Зачастую понимание и трактовка норм законодательства Казахстана и Европейского Союза участниками переговорного процесса носила взаимоисключающий характер, каждая страна руководствовалась своей логикой.

При этом разделы Соглашения, касающиеся прав человека, верховенства закона, демократии на протяжении всего периода переговоров неоднократно претерпевали изменения пока были достигнуты конечные формулировки.

Значимый вклад в вопросы имплементации международного публичного права вносит Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), членом которой является Казахстан, которая в частности в 2007 году

подготовила Заключение о возможной реформе учреждения Омбудсмана в Казахстане.

Данное заключение до настоящего времени пока не реализовано в правовую систему страны, вместе с тем является источником для возможного дальнейшего реформирования учреждения Омбудсмана и приведения его в полное соответствие с Парижскими принципами.

Несомненно, что проблемы взаимодействия международного и национального права в сфере прав человека являются наиболее сложными и противоречивыми, полемика правозащитных организаций в данной сфере всегда проходит остро со взаимными обвинениями и с высокой степенью политизации.

Определенный позитив в международную правозащитную деятельность внесло создание в системе ООН Совета ООН по правам человека, который стал Универсальным контролирующим органом в области прав человека и в первую очередь потому, что этот механизм проходят поочередно, один раз в четыре года, все государства члены ООН – организации объединяющей в своих рядах максимальное число стран мирового сообщества.

При этом данный механизм предусматривает отчетность государства по всему спектру прав и свобод человека, что ставит в заведомо равные условия как развивающиеся страны, так и страны с высоким уровнем развития демократии и защиты прав человека, то есть здесь явно просматривается эволюция международного публичного права и усиление мониторинга и контроля для эффективного выполнения международных обязательств в области прав человека.

Тем не менее, добиться от всех государств одинакового подхода к правозащитным вопросам представляется весьма проблематичным даже в рамках какого-либо одного универсального международного договора и в этой связи проблема взаимодействия международного и национального публичного права, его гармонизации будет еще на протя-

жении длительного периода времени оставаться актуальной и предметом для дискуссий.

Жусупов А.Д.,

д.ю.н., профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Университета КАЗГЮУ

ОБ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА ПРИМЕРЕ ФИНАНСОВОГО И НАЛОГОВОГО ПРАВА

Термин «имплементация» (implementation) разработан в международном праве и получил широкое распространение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Нации, во многих международных конвенциях и буквально означает претворение в жизнь в соответствии с определенной процедурой, обеспечение практического результата и фактического выполнения конкретными средствами.

Анализируя проблему имплементации норм в финансовом и налоговом праве необходимо разобраться с самой категорией имплементации, понять ее отличие от интеграции и рецепции.

Нельзя ни согласиться, что рецепция – одно из внешних проявлений имплементации и обозначает точное воспроизведение во внутригосударственных актах формулировок международно-правовых актов. При этом нередко под этими терминами понимают механизм реализации норм международного права. Однако рецепция отличается от имплементации по следующим основаниям:

1) по объему – категория имплементации более широкая, включающая разнообразные правовые явления, в том числе инкорпорацию, трансформацию и рецепцию, которые являются одними из способов имплементации;