

Гамзат Нуцалханович Нуцалханов

*Доцент кафедры конституционного права Северо-Кавказского
института Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России) в г. Махачкале, кандидат юридических наук*

E-mail: gamzat940@mail.ru

**Имплементация международно-правовых
норм о создании региональной зоны, свободной
от ядерного оружия, в национальное законодательство
государств Центральной Азии**

*Аннотация: статья посвящена реализации норм Договора о создании зоны,
свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии в национальных правовых*

© Нуцалханов Г. Н., 2016

системах государств – участников. Автором предпринята попытка раскрыть сущность и механизм имплементации норм данного соглашения, а также содержание правовых и организационных средств обеспечения осуществления нормативных предписаний Договора о безъядерной зоне в Центральной Азии в каждом государстве региона. Кроме того, рассматриваются, в рамках национальных правовых систем государств региона, способы имплементации международно-правовых норм о безъядерной зоне в Центральной Азии: отсылка, трансформация, инкорпорация, легитимация, адаптация, рецепция.

Ключевые слова: договор, законодательство, безъядерная зона, отсылка, имплементация, рецепция, трансформация.

Gamzat Nucalhanovich Nucalhanov

Associate professor of the Department of constitutional law of the All-Russian State University of Justice in city of Makhachkala, Candidate of legal science

Implementation of International Legal Norms on the Establishment of a Regional Zone Free of Nuclear Weapons in the National Legislation of the Central Asian States

Annotation: *the article is devoted to the implementation of the Treaty on the establishment of a zone free from nuclear weapons in the Central Asia in national legal systems of the states parties. The author attempts to reveal the essence and mechanism of implementation of the provisions of this agreement, as well as the maintenance of legal and organizational means to ensure the implementation of the regulatory requirements of the nuclear free zone Treaty in the Central Asia, every state in the region. It also covers, within the national legal systems of the states of the region, the ways of implementation of international legal norms on nuclear free zone in Central Asia: a reference, transformation, incorporation, legitimation, and adaptation, reception.*

Keywords: *contract, legislation, nuclear free zone, reference, implementation, reception, transformation.*

Применение норм Семипалатинского договора во внутригосударственной сфере центральноазиатских стран является существенным условием эффективного функционирования режима безъядерной зоны в регионе. От добросовестного соблюдения участниками Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, в Центральной Азии его норм во внутригосударственной сфере зависит порядок не только внутри стран, но и в международно-правовых отношениях. Цель данной статьи заключается в представлении комплексного анализа имплементации норм Договора о зоне, свободной от ядерного оружия (далее – ЗСЯО), в Центральной Азии в национальное законодательство стран – участников безъядерной зоны, а также раскрытия его сущности и механизма реализации.

По справедливому замечанию И. И. Лукашука, осуществление международно-правовых норм, как правило, является более сложной и ответственной задачей, чем их принятие¹. С этим высказыванием нельзя не согласиться, поскольку весь смысл международно-правового регулирования состоит в достижении определенного конечного результата, к которому стремятся участники международного общения.

¹ См.: Лукашук И. И. Международно-правовое регулирование международных отношений. М., 1975. С. 10.

В научной и справочной литературе существует множество определений термина «имплементация». Так, Дж. Джебрин определяет имплементацию как весь процесс осуществления норм международного права, а также средства, при помощи которых эти нормы воплощаются в жизнь, т. е. до достижения предполагаемого результата¹. Более широкое определение имплементации дал А. С. Гавердовский: под имплементацией следует понимать целенаправленную организационно-правовую деятельность государств, предпринимаемую индивидуально, коллективно или в рамках международных организаций в целях своевременной, всесторонней и полной реализации принятых ими в соответствии с международным правом обязательств².

Тем самым, терминологическая практика свидетельствует об отсутствии единства в словоупотреблении и понимании имплементации: одни авторы используют термин «национально-правовая имплементация» (Р. А. Мюллерсон), другие — «внутригосударственно-правовая имплементация» (А. С. Гавердовский), третьи — «внутриправовая имплементация» (Э. М. Аметистов).

При всем многообразии определений данного термина, применительно к предмету нашего исследования имплементация международно-правовых норм о создании ЗСЯО — это претворение в жизнь положений Семипалатинского договора в сфере действия национальных правовых систем центрально-азиатских государств. Реализация этих положений происходит в соответствии с определенной процедурой и обеспечивается организационно-правовой деятельностью государств в целях фактического выполнения принятых странами региона обязательств в рамках статуса безъядерной зоны.

На наш взгляд, одним из важных преимуществ имплементации норм о ЗСЯО в Центрально-Азиатском регионе посредством национальных правовых актов является то, что данный процесс способствует сближению, унификации национальных правовых норм, регулирующих сходные правовые отношения.

Что касается способов имплементации Договора о безъядерной зоне в Центральной Азии, то их следует рассматривать в рамках национальных правовых систем государств региона. Конституционное законодательство государств — участников Семипалатинского договора ориентировано на монистическую теорию соотношения национального и международного права. Тем самым, оно признает за международной нормой равный статус или ее верховенство перед национальным законодательством. В правовой доктрине выделяют следующие способы имплементации международно-правовых норм: отсылка, трансформация, инкорпорация, легитимация, адаптация, рецепция.

Отсылка представляет собой включение государством в свое законодательство нормы, отсылающей к положениям международного права. По мнению А. М. Ибрагимова, отсылка — это такая форма имплементации, при которой в целях правового регулирования конкретных вопросов внутри государства обращаются к договорной норме международного права³. Иными словами, отсылка обеспечивает выполнение международного договора путем указания во внутригосударственном правовом акте на то, что в установленных случаях

¹ См.: *Джебрин Дж.* Имплементация норм международного права во внутригосударственном законодательстве : дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1984. С. 20.

² См.: *Гавердовский А. С.* Имплементация норм международного права. Киев, 1980. С. 62.

³ См.: *Ибрагимов А. М.* Международно-правовое положение беженцев. Махачкала, 2000. С. 143–144.

применяются правила международного договора. Отсылка по своему характеру не изменяет природы нормы международного права, а только санкционирует применение одной правовой системы в сфере действия другой правовой системы.

Отсылка как способ имплементации норм международного права и, в частности, международно-правовых норм о создании региональной ЗСЯО в Центральной Азии, является довольно распространенным элементом юридической техники в рамках национальных правовых систем государств — участников Семипалатинского договора. При этом конституционные имплементационные механизмы участников безъядерной зоны в Центральной Азии отличаются в зависимости от признания ими договорных норм и обычных норм международного права или же только международного договора как части национальной правовой системы.

Конституционный имплементационный механизм Киргизии признает любые нормы международного права частью национальной правовой системы: вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы (п. 3 ст. 6 Конституции Киргизии)¹. Аналогичные положения закреплены и в Основном законе Туркменистана, в котором провозглашено, что государство признает приоритет общепризнанных норм международного права и международных договоров². В конституциях Таджикистана и Узбекистана также отдается приоритет ратифицированным в установленном порядке международным договорам, с той лишь разницей, что Таджикистан провозгласил составной частью своей правовой системы не международные договоры, а международно-правовые акты в целом.

Для того чтобы Договор о безъядерной зоне в Центральной Азии исполнялся на территории государств — участников, необходимо принятие определенных мер в соответствии с установленными конституционными процедурами. Иными словами, неотъемлемым элементом Семипалатинского договора, как и любого международного договора, является согласие государства на обязательность для него соглашения о безъядерной зоне. Оно представляет собой также предпосылку и условие функционирования принципа *pacta sunt servanda*.

Формами выражения согласия государств в соответствии со ст. 11 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. являются: подписание договора, обмен документами, образующими договор, ратификация, утверждение, принятие договора, присоединение к нему или иной способ, о котором условились договаривающиеся стороны³. Вместе с тем формы выражения согласия на обязательность международных договоров равнозначны для международного права. Следовательно, никаких градаций для форм выражения согласия с такой обязательностью не существует.

Соглашение об учреждении ЗСЯО в Центральной Азии предусматривает в ст. 14 обязательную ратификацию договора. Согласно Венской конвенции

¹ См.: Конституция Республики Киргизия 2010 г. URL: http://www.gov.kg/?page_id=263 (дата обращения: 12.01.2016).

² См.: Конституция Туркменистана — основа демократического развития страны. URL: <http://www.turkmenistan.gov> (дата обращения: 11.01.2016).

³ См.: Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. URL: <http://www.un.org/Russian/convents/lawtreat.pdf> (дата обращения: 09.01.2016)

1969 г. ратификация — это международный акт, посредством которого государство выражает в международном плане свое согласие на обязательность для него международного договора.

Сказанное всецело относится к Семипалатинскому договору. Ввиду того что Соглашение о безъядерной зоне в Центральной Азии не предусматривает срока, в течение которого от государств региона требуется произвести его ратификацию, последний из законов о ратификации Договора о ЗСЯО был принят в Казахстане 5 января 2009 г. Ратификация дает государствам — участникам центральноазиатской ЗСЯО возможность добиться утверждения договора на внутригосударственном уровне и принять законодательные акты, необходимые для его имплементации. Международный аспект ратификации выражается в сдаче на хранение документа о ратификации — ратификационной грамоты, что, как отмечено в Руководстве по международным договорам ООН 2000 г., для международного сообщества является свидетельством готовности государств принять обязательства по соответствующему договору¹. Полагаем, что такая готовность государств принять обязательства по Семипалатинскому договору могла бы воплотиться не в 30-дневный срок со дня вручения депозитарию пятого документа о ратификации, как это предусмотрено в ст. 15 Договора, а в более короткий срок.

Важным средством имплементации норм Договора о безъядерной зоне в Центральной Азии является трансформация, в отношении юридической природы которой в международно-правовой доктрине нет единства мнений. Л. Х. Мингазов рассматривает трансформацию как один из способов имплементации, наряду с отсылкой и инкорпорацией².

Противоположной точки зрения придерживаются Е. Т. Усенко и С. В. Черниченко, включающие в данное понятие все способы приведения в действие норм международного права в рамках внутригосударственного правопорядка.

Не затрагивая многочисленные разногласия по данному вопросу, отметим, что трансформация норм Договора о ЗСЯО в Центральной Азии — это способ имплементации, с помощью которого государства региона обеспечивают реализацию данного соглашения посредством принятия новых, изменения или отмены старых нормативных актов.

Одним из распространенных направлений согласования норм внутригосударственных правовых актов с нормами международного права, как отмечает А. М. Ибрагимов, выступает рецепция. В этом случае законодатель воспроизводит правовую модель из международного договора и придает ей юридическую силу во внутригосударственном правовом акте³.

Кроме того, А. М. Ибрагимов выделяет в качестве способа или формы имплементации параллельное правотворчество, которое заключается в том, что по одному и тому же вопросу создаются однотипные (совпадающие) юридические правила внутригосударственного и международного права⁴. Эти три

¹ См.: Руководство по международным договорам. Нью-Йорк, 2002. С. 9–10. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/treaty_handbook.pdf (дата обращения: 09.01.2016).

² См.: Мингазов Л. Х. Эффективность норм международного права. Казань, 1990. С. 188.

³ См.: Ибрагимов А. М. Указ. соч. С. 144.

⁴ См.: Там же. С. 145.

последних способа имплементации международно-правовых норм могут быть востребованы для осуществления положений Семипалатинского договора его участниками.

Необходимость анализа указанных выше способов имплементации и их соотношение с Семипалатинским договором обусловлены, на наш взгляд, ролью этих способов в становлении законодательства государств Центральной Азии, касающегося статуса безъядерной зоны в регионе.

Таким образом, проведенный нами анализ имплементации норм о создании безъядерной зоны в Центральной Азии в национальное право государств данного региона позволяет сделать следующие выводы:

1) имплементация норм о региональной ЗСЯО — необходимое условие полной, всесторонней и своевременной реализации обязательств, принятых государствами Центральной Азии в рамках безъядерной зоны. Эффективный механизм имплементации позволит избежать коллизий международного права и национального права при формировании внутреннего законодательства государств региона, касающегося статуса указанной зоны;

2) конституционные имплементационные механизмы всех государств — участников безъядерной зоны в Центральной Азии признают за международными договорами, в частности, за Семипалатинским договором, возможность их применения в национально-правовой сфере;

3) Участники ЗСЯО выражают свое согласие на обязательность для них положений Семипалатинского договора посредством его ратификации. Что касается установленного в ст. 15 этого договора 30-дневного срока со дня вручения депозитарию пятого документа о ратификации, по истечении которого данное соглашение вступает в силу, на наш взгляд, при разработке соглашений о создании безъядерных зон в других регионах мира было бы целесообразно изложить подобную норму в иной редакции, предусматривающей сокращение данного срока до минимума. В силу значимости таких соглашений они должны становиться действительными как можно скорее после их ратификации.

Пристатейный библиографический список

1. Батырь, В. А. Имплементация норм международного гуманитарного права в военном законодательстве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Батырь. — М., 1999. — 202 с.

2. Гавердовский, А. С. Имплементация норм международного права / А. С. Гавердовский. — Киев : Изд-во Ленинград. ун-та, 1980. — 318 с.

3. Джебрин, Дж. Имплементация норм международного права во внутригосударственном законодательстве : дис. ... канд. юрид. наук / Дж. Джебрин. — Киев, 1984. — 218 с.

4. Ибрагимов, А. М. Международно-правовое положение беженцев. — Махачкала : Юпитер, 2000. — 192 с.

5. Лукашук, И. И. Международно-правовое регулирование международных отношений / И. И. Лукашук. — М. : Международные отношения, 1975. — 173 с.

6. Мингазов, Л. Х. Эффективность норм международного права / Л. Х. Мингазов. — Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1990. — 207 с.

References

1. Batyr', V. A. Implementacija norm mezhdunarodnogo gumanitarnogo prava v voennom zakonodatel'stve Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jurid. nauk [Implementation of international humanitarian law rules in military legislation of the Russian Federation : dis. ... candidate of legal science] / V. A. Batyr'. – M., 1999. – 202 p.

2. Gaverdovskij, A. S. Implementacija norm mezhdunarodnogo prava [Implementation of the norms of international law] / A. S. Gaverdovskij. – Kiev : Leningrad State University, 1980. – 318 p.

3. Dzhebrin, Dzh. Implementacija norm mezhdunarodnogo prava vo vnutrigosudarstvennom zakonodatel'stve : dis. ... kand. jurid. nauk [Implementation of international law rules into domestic law : dis. ... candidate of legal science]. / Dzh. Dzhebrin. – Kiev, 1984. – 218 p.

4. Ibragimov, A. M. Mezhdunarodno-pravovoe polozhenie bezhencev [International legal situation of refugees]. – Mahachkala : Jupiter, 2000. – 192 p.

5. Lukashuk, I. I. Mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie mezhdunarodnyh otnoshenij [International legal regulation of international relations] / I. I. Lukashuk. – M. : Mezhdunarodnye otnoshenija, 1975. – 173 p.

6. Mingazov, L. H. Jeffektivnost' norm mezhdunarodnogo prava [The effectiveness of international law rules] / L. H. Mingazov. – Kazan' : Kazan State University, 1990. – 207 p.