

ГАРМОНИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВ КАК СПОСОБ СБЛИЖЕНИЯ НОРМ ПРАВА, РЕГУЛИРУЮЩИХ СХОЖИЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Г.К. Артамонова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России.

М.В. Рыбкина, доктор юридических наук, профессор. Санкт-Петербургский академический университет.

Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент;

К.М. Иванов, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены особенности гармонизации законодательств различных государств как один из способов сближения норм права, регулирующих схожие общественные отношения. В качестве примера приведен процесс гармонизации законодательств государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности.

Ключевые слова: гармонизация, сближение законодательств

HARMONIZATION OF NATIONALS LAWS AS ONE OF THE WAYS TO APPROXIMATION OF LAWS REGULATING SIMILAR SOCIAL RELATIONS

G.K. Artamonova. Russian civil defense and Emergency situations research institute.

M.V. Rybkina. Saint-Petersburg academic university.

L.S. Mutaliev; K.M. Ivanov.

Saint Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The article considers the special aspects of harmonization of national laws as one of the ways to approximation of laws. Harmonization of laws of the member-states of the Collective Security Treaty Organization is considered by way of illustration of approximation of laws.

Keywords: harmonization, approximation of laws

Совместное решение сложных вопросов, возникающих в современном мире, требует от государств объединения усилий в различных областях: экономики, политики, безопасности, социальных вопросов, образования, науки, юриспруденции и др.

В государствах, придерживающихся единой политики в регулировании определенных сфер общественных отношений, может возникать необходимость придания нормам права единообразного содержания. Целью данного процесса является необходимость единообразного урегулирования определенных общественных отношений, что позволяет качественно улучшить, в позитивном смысле упростить взаимоотношения государств, их органов власти, граждан. Примером необходимости сближения национальных законодательств являются отношения в области обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях (ЧС).

Сближение законодательств различных стран – явление чрезвычайно важное. Его значимость для современных международных отношений не вызывает сомнений. Лишь

максимально близкое содержание национальных норм позволит повысить эффективность их реализации в рамках международного сообщества.

Одним из способов сближения норм права выступает гармонизация национальных законодательств государств.

Антипова А.А. отмечает, что гармонизация норм права является необходимым условием обеспечения эффективности определенных сфер современного государства [1].

Бахин С.В. выражает интересную мысль о том, что интеграция в правовой сфере невозможна без создания сходных норм права. Нормы права служат стимулом для интеграционного процесса. Ученый определяет, что гармонизация права представляет собой деятельность по выработке правовых норм, единообразно регулирующих определенные виды общественных отношений. Также отмечается, что сближение систем национального права является составной частью правовой интеграции. Сближение систем национального права выступает как часть организованной деятельности, призванной обеспечить нормальное функционирование национальных систем права и их взаимную сопрягаемость [2].

В юридической литературе существует ряд работ, посвященных исследованию процесса гармонизации национальных законодательств. Вместе с тем на взгляд авторов, вопросы гармонизации требуют более детальной и глубокой проработки.

В данной статье нашли отражение результаты активного участия авторов в практической деятельности по гармонизации законодательств государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) в рамках рабочей группы, созданной в Санкт-Петербургском университете Государственной противопожарной службы МЧС России (рабочая группа). Исследование указанных вопросов позволило определить, что гармонизация национальных законодательств в соответствующей области – это приведение национальных нормативных правовых актов в такое соотношение друг с другом, при котором они по своему содержанию, принципам правового регулирования и предполагаемым результатам в правоприменительной практике не противоречат и соотносятся друг с другом.

Основными принципами в сфере гармонизации национальных законодательств государств являются:

- приоритетность общепризнанных норм и принципов международного права над актами национального законодательства;
- взаимное уважение государственного суверенитета;
- уважение прав и свобод человека и гражданина;
- принцип равенства участников процесса гармонизации;
- согласованность правового регулирования;
- принцип единого информационно-правового пространства государств-участников процесса гармонизации;
- интеграция национальных правовых систем в соответствующей области, подлежащей гармонизации;
- взаимодействие с иностранными государствами, межгосударственными и иными организациями в соответствующей области, подлежащей гармонизации.

Гармонизированное законодательство должно содействовать развитию межгосударственных отношений, реализации прав и свобод граждан различных государств. Эффективность процесса гармонизации положительно влияет на развитие соответствующих правоотношений, развитие правовых норм Российской Федерации и иностранных государств.

В процессе гармонизации могут разрабатываться типовые и модельные законы, предназначенные для сближения правовых норм различных государств. В результате деятельности рабочей группой были разработаны: Рекомендации по гармонизации законодательства государств-членов ОДКБ в области реагирования на чрезвычайные ситуации; Рекомендации по гармонизации законодательства государств-членов ОДКБ в сфере обеспечения безопасности критически важных объектов; Рекомендации

по гармонизации законодательства государств-членов ОДКБ в сфере приграничного сотрудничества при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; Рекомендации по гармонизации законодательства государств-членов ОДКБ в сфере подготовки и переподготовки кадров по направлению «Безопасность в чрезвычайных ситуациях».

Важно отметить, что гармонизация национального законодательства способствует устранению правовых пробелов.

С учетом того, что субъектами гармонизации являются государства, то данный процесс осуществляется с помощью международно-правовых средств: переговоров, заключения международных соглашений, разработки единообразных и модельных правовых актов, рекомендаций и т.д.

Международному праву известны случаи широкого использования гармонизации для сближения норм права различных государств. Так процесс гармонизации активно применяется в рамках Европейского союза. При этом ученые, изучавшие данный процесс, выделяют ряд проблемных моментов: фрагментарность созданного регулирования; неудачная гармонизация некоторых сфер; противоречие директив друг другу; различие в имплементационных мерах государств-членов Европейского Союза; отсутствие общих основополагающих цивилистических понятий договорного и деликтного права [3].

Кроме того, С.В. Бахин отмечает, что установление единообразного регулирования в одних сферах с неизбежностью влечет необходимость сближения правовых норм в других областях межгосударственного взаимодействия [2].

На взгляд авторов, одной из проблем процесса гармонизации может служить то, что гармонизируемые нормы могут носить компромиссный характер, поскольку должны учитывать интересы всех заинтересованных сторон. Однако это не является непреодолимым препятствием в осуществлении процесса гармонизации.

В настоящее время на международном уровне всё больше и больше уделяется внимания обеспечению безопасности в ЧС в рамках международного сотрудничества. Так, например, международное сотрудничество государств-членов ОДКБ в области реагирования на ЧС представляет собой деятельность, направленную на взаимодействие государств, обеспечивающую всестороннее развитие механизма реагирования на ЧС или отдельных его элементов, а также механизма взаимопомощи и совместных действий при возникновении ЧС, основанная на принципах международного права.

При этом государства-члены ОДКБ, желая активно участвовать в обеспечении безопасности в ЧС на региональном уровне, сталкиваются с непростой ситуацией, связанной с отсутствием единообразного содержания норм в области реагирования на ЧС, и, как следствие, с неэффективностью их реализации в рамках международного регионального сотрудничества. Такая ситуация не позволяет без дополнительных усилий со стороны ОДКБ осуществить мероприятия по реализации механизма реагирования на ЧС.

Эффективная и действенная реализация механизмов реагирования на ЧС, взаимопомощи и совместных действий при возникновении ЧС возможна в случае сближения национальных норм государств-членов ОДКБ. Необходимо отметить, что сближая национальные нормы, важно помнить и отражать особенности каждого государства. Таким образом, сближение национальных законодательств является важнейшим элементом международного сотрудничества.

В отношении предупреждения и ликвидации ЧС следует отметить, что данные отношения имеют приоритетное значение для всего человечества и каждого гражданина, поэтому взаимодействие государств в этой области должно основываться на общепризнанных международных нормах и принципах, учитывая интересы как государств, так и международных организаций.

Результатом сближения национального законодательства государств должно явиться появление норм, позволяющих странам оперативно, эффективно и результативно

осуществлять международное сотрудничество в соответствующей области, подлежащей гармонизации.

Гармонизация является достаточно сложным процессом. При этом возрастает значение его методического обеспечения. Так, помимо указанных выше документов, в 2011 г. рабочей группой впервые были разработаны: Концепция по гармонизации законодательства государств-членов ОДКБ в области реагирования на чрезвычайные ситуации (Концепция), Методика гармонизации законодательства государств-членов ОДКБ в области реагирования на чрезвычайные ситуации (Методика).

Методика направлена на формирование согласованных подходов в приведении национальных законодательств в соответствие с действующими международными договорами и решениями органов ОДКБ, создание на этой основе общего правового пространства. Методика содержит общую характеристику основных этапов, уровней и приемов гармонизации национальных законодательств. Она рассчитана на достижение целей гармонизации, которые заключаются в соответствии гармонизированных нормативных правовых актов следующим требованиям:

- национальные нормативные правовые акты должны содержать нормы права, соответствующие положениям действующих договоров и решений органов ОДКБ;

- национальные нормативные акты в гармонизируемой области должны обеспечивать единообразное понимание и применение правил, содержащихся в договорно-правовой базе ОДКБ, всеми субъектами правоотношений;

- национальные законодательные акты должны оказывать юридическое действие, по возможности исключаящее или в крайнем случае минимизирующее необходимость принятия ведомственных актов (инструкций, правил, положений, приказов), а в случаях, когда такая необходимость все же возникает – предусматривать возможность гармонизации подзаконных актов в соответствующей области;

- национальные нормативные акты должны содержать реальные гарантии и механизмы выполнения правоустанавливающих норм и положений правовых актов ОДКБ, а также меры ответственности за противоправную деятельность.

В соответствии с разработанной Концепцией и Методикой рабочей группой были выделены основополагающие этапы, уровни и принципы гармонизации.

Можно выделить следующие этапы гармонизации:

- определение основных принципов, целей и задач гармонизации в соответствующей области;

- анализ состояния национальных законодательств, выявление различий, противоречий, пробелов, включая оценку актуальности и преимуществ законодательства каждого государства;

- определение соответствия законодательства каждого государства общепризнанным нормам и принципам правового регулирования;

- осуществление конкретных юридических действий по приведению национальных законодательных и подзаконных актов в соответствие с положениями международных соглашений и общепризнанными нормами и принципами международного права в соответствующей области;

- использование гармонизированных актов в деятельности государств и международных организаций;

- оценка достигнутых результатов на межгосударственном и национальном уровнях;

- определение направлений и содержания последующих этапов гармонизации законодательств государств.

Можно выделить следующие уровни гармонизации:

- гармонизация на межгосударственном уровне;

- «вертикальная», иерархическая гармонизация национального законодательства;

- «горизонтальная» гармонизация, например, на уровне конституций, федеральных законов и т.д.;

– гармонизация на уровне правовой нормы в пределах отдельного правового акта.

Процесс гармонизации охватывает все уровни нормотворчества и требует применения единых правил юридической техники.

На межгосударственном уровне определяются подлежащие гармонизации проблемные вопросы, нуждающиеся в решении. Кроме того, определяются конкретные национальные правовые акты, подлежащие гармонизации.

В процессе гармонизации национальных законодательств реализуются такие юридические приемы, как рецепция и имплементация. Гармонизация является достаточно сложным процессом и не должна приводить к полной идентичности национального законодательства в соответствующей области.

Важным этапом гармонизации в области реагирования на ЧС является установление совместимости терминологии, поэтому в ходе гармонизации целесообразно составить глоссарий, раскрывающий основные понятия в гармонизируемой области.

Для оперативного взаимодействия государств, участвующих в процессе гармонизации, целесообразно создание единой информационной системы, содержащей нормативно-правовые акты данных государств. Кроме того, необходимо создание условий для постоянного обновления и дополнения информационной системы в целях более тесного сотрудничества в указанной области. Итогом гармонизации должно стать единое понимание терминов в указанной сфере, введение единого механизма реализации правовых норм.

Таким образом, гармонизация законодательства государств является способом сближения правовых норм, регулирующих схожие общественные отношения. Это показывает и практическая деятельность авторов, активно работающих в области гармонизации законодательства государств-членов ОДКБ.

Гармонизация способствует качественному улучшению межгосударственного сотрудничества по соответствующим вопросам. Процесс гармонизации в современном мире должен занимать важное место при разработке и принятии национальных норм, регулирующих сходные общественные отношения в различных государствах. Конечно, это возможно только при стремлении самих государств обеспечить единообразный подход в регулировании каких-либо отношений.

В отношении обеспечения безопасности в ЧС практика показала важность и целесообразность осуществления процесса гармонизации национальных законодательств, плюсов у которого достаточно: единообразные подходы в правовом регулировании; эффективность реализации прав и свобод граждан в государствах, участвующих в гармонизации; эффективность механизма сотрудничества государств в определенной сфере. Гармонизация законодательств, регулирующих различные аспекты обеспечения безопасности в ЧС, является в настоящее время объективной необходимостью в рамках регионального международного сотрудничества.

Литература

1. Антипова А.А. Кодификация и гармонизация норм налогового правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 181 с.
2. Бахин С.В. Сотрудничество государств по сближению национальных правовых систем: Унификация и гармонизация права: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2003. 360 с.
3. Сироткина О.В. Гражданско-правовые договоры в правовой системе Европейского Союза: проблемы унификации и гармонизации: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. 182 с.

References

1. Antipova A.A. Kodifikatsiya i garmonizatsiya norm nalogovogo pravovogo regulirovaniya: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2007. 181 s.
2. Bahin S.V. Sotrudnichestvo gosudarstv po sblizheniyu natsionalnyih pravovyih sistem: Unifikatsiya i garmonizatsiya prava: dis. ... d-ra yurid. nauk. SPb., 2003. 360 s.

3. Sirotkina O.V. Grazhdansko-pravovyye dogovoryi v pravovoy sisteme Evropeyskogo Soyuza: problemy unifikatsii i garmonizatsii: dis. ... kand. jurid. nauk. Stavropol, 2004. 182 s.