

Abstract. The article focuses on the process of law development in the medieval states of Central and Eastern Europe. The author proves that the law of the new countries of Medieval Central and Eastern Europe (Serbia, Bulgaria, Great Moravia, Hungary, Poland, the Grand Duchy of Lithuania, Ruthenia, Samogitia, and the Russian Princedoms) adopted a number of norms and institutes of the Emperor Justinian's legislation, the «Eclogue» and the «Farmer's Law». The influence of the rules of Eastern Roman law on the formation of medieval law of Russian lands and the law of the Grand Duchy of Lithuania, Ruthenia, Samogitia is considered. In particular, the tendency concerned is traced using the example of Extensive Edition of «Russkaya Pravda», «Pskovskaya Sudnaya Gramota» and Belarusian edition of «Kormchaya kniga». The systematic and comparative analysis of the institutes of liability law, heredity law, marriage and family law in the legislation of medieval Serbia, countries of Central and Eastern Europe and in the sources of Eastern Roman law has been carried out.

Keywords: norms of law; institutes of law; legal capacity and capability of natural persons; liability legal relations; inheritance; countries of Medieval Central and Eastern Europe.

UDC 34 (47) (091)

*Статья поступила
в редакцию 06.03. 2019 г.*

Н. О. РАМАЗАНОВА

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В РЕГУЛИРОВАНИИ ПРЕБЫВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье анализируется взаимодействие норм международного и административного права в регулировании режима пребывания иностранных граждан в Республике Беларусь. Сделан вывод, что нормы международного права определяют основные пути формирования национального законодательства и правоприменительной практики. При этом основополагающую роль играет Конституция Республики Беларусь и основанное на ней отечественное законодательство.

Ключевые слова: международное право; административное право; международный договор; режим пребывания; иностранные граждане.

УДК 342.922

Введение. В настоящее время активизировались процессы международной интеграции государств, затронув экономическую, правовую, социальную и иные сферы жизнедеятельности основных субъектов международного права — государств и физических лиц. Указанное обстоятельство актуализиро-

Наталья Олеговна РАМАЗАНОВА (Nataly-Ramazanova@yandex.ru), ассистент кафедры международного экономического права Белорусского государственного экономического университета (г. Минск, Беларусь).

вало вопрос о соотношении норм международного и национального законодательств в правовом регулировании статуса граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства, на которых оказывают непосредственное влияние происходящие международные интеграционные изменения.

Основным источником международного права, определяющим правовой статус иностранных граждан, выступает международный договор, который, как правило, имеет приоритет над нормой национального законодательства. Что же касается национального права, то некоторые нормы международных договоров имплементируются в него, становятся его составной частью, некоторые — действуют самостоятельно, вне привязки к внутригосударственному праву, некоторые — игнорируются вовсе. Возникает вопрос, какая норма должна применяться к регулированию конкретных общественных отношений, если эти отношения неоднозначно регулируются нормами международного и национального законодательства? В настоящее время нет единой позиции по рассматриваемому вопросу ни в государственных структурах, ни в научной среде. Потребность в изучении, обобщении и оценке соотношения норм национального законодательства Республики Беларусь, в частности административно-правового аспекта, и норм международного права вытекает не только из статутных и обязательственных положений международных договоров, участницей которых является Беларусь, но и подтверждается резким возрастанием количества иностранных граждан, прибывающих, находящихся и выезжающих из нашей страны, что требует детализации их административно-правового статуса.

Основная часть. Любое государство, определяя правовой статус иностранцев у себя в стране, должно соблюдать основные принципы современного международного права, а также нормы международных договоров, участником которых оно является. Так, закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» в ст. 3 устанавливает, что «законодательство Республики Беларусь о правовом положении иностранцев в Республике Беларусь основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из настоящего Закона и иных актов законодательства Республики Беларусь, а также из международных договоров Республики Беларусь».

Означает ли это, что правовое положение иностранных граждан на территории Республики Беларусь регулируется одновременно как внутренним законодательством, так и международными соглашениями? Позиция ученых заключается в том, что международное право и международный договор лишь указывают государству международный стандарт в области их прав и свобод и устанавливают ответственность государств за систематические нарушения прав человека вообще и иностранцев, в частности [1, с. 111]. Однако современное международное право, отражая происходящие в мире изменения, во все большей степени объективно приближается к индивиду, не меняя своей природы как права межгосударственного, возрастает его роль как инструмента защиты общечеловеческих ценностей: увеличилось число договорных норм, оказывающих влияние на правовое положение физических лиц, произошли качественные изменения их содержания. Появились новые принципы и институты международного права, имеющие прямое отношение к статусу индивидов, и прежде всего принцип уважения прав человека. Утверждение и развитие его вызвало к жизни целую систему норм и институтов международного права, которые справедливо рассматривают как его новую отрасль «право прав человека» (the law of human rights) [2, с. 56].

В научных трудах ученых Г. А. Василевича, А. Ф. Вишневого, Т. В. Телятицкой выдвигается тезис о том, что международное и внутригосударственное право представляет собой две самостоятельные правовые системы, не

подчиненные одна другой, но находящиеся в состоянии взаимодействия и взаимовлияния [3—5 и др.]. Мы разделяем указанную точку зрения, обосновывая это тем, что взаимодействие правовых систем проявляется в согласованном регулировании отношений, относящихся к совмещенному предмету регулирования. В законодательстве Республики Беларусь содержится множество предписаний, согласно которым какой-либо порядок деятельности определяется, некоторые отношения регулируются, а компетентные органы руководствуются и внутригосударственным законодательством, и международными договорами Республики Беларусь. По вопросу соотношения международного и внутригосударственного права в процессе регулирования внутригосударственных отношений в юридической литературе сформировались различные взгляды. Мы полагаем, что международное право не способно регулировать внутригосударственные отношения, а механизм действия национального права не пригоден для регулирования межгосударственных отношений. Регулируя отношения между государствами, международные договоры обязывают страны, в том числе, обеспечить применение предусмотренных в них предписаний повсеместно во внутригосударственной сфере всеми субъектами национального права.

Однако Конституция Республики Беларусь установила, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Республики Беларусь являются составной частью ее правовой системы [6, ст. 8]. Как следует из этого положения, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры только тогда могут применяться в Республике Беларусь, регулировать отношения с участием физических и юридических лиц, когда они становятся составной частью белорусской правовой системы. Выражение «непосредственное действие международного права в национальной правовой системе» носит условный характер, означая, что правила, содержащиеся в нормах международного права, подлежат непосредственному применению после приобретения ими юридической силы национального права. «Иными словами они должны приобрести официально-юридическую форму суверенного, независимого, единоличного волеизъявления государства, т. е. форму национального права» [7, с. 70]. Тем самым нормам международного права придается сила национально-правовых норм.

Таким образом, в результате принятия Республикой Беларусь международной нормы содержащееся в ней правило включается в белорусскую правовую систему, становится ее элементом и в этом качестве обретает способность регулировать отношения с участием физических и юридических лиц. Став частью правовой системы Республики Беларусь, соответствующее правило подлежит непосредственному применению, т. е. правоприменители в пределах своей компетенции не только вправе, но и обязаны применять правила международных договоров для разрешения конкретных дел, а физические и юридические лица, другие субъекты вправе прибегать к ним в целях защиты своих прав.

Практика реализации норм международного права показывает, что большинство из них исполняется при помощи национального права (за исключением норм, адресованных международным организациям). Вместе с тем в современном международном праве и договорной практике государств нет универсального, общепризнанного механизма обеспечения выполнения его норм, государства свободны в их выборе. В этой связи заслуживает поддержки предложение А. Г. Шиферау о необходимости разработки такого универсального механизма [8, с. 10].

В юридической литературе и практике для обозначения процесса исполнения норм международного права внутри страны при помощи норм нацио-

нального права употребляются различные термины: трансформация, инкорпорация, имплементация и др. На наш взгляд, термин «имплементация» (от англ. *implementation* — «претворение в жизнь в соответствии с определенной процедурой», «обеспечение практического результата и фактического выполнения конкретными средствами» [9, с. 374]) является наиболее приемлемым. Под имплементацией мы понимаем процесс обеспечения норм международного права внутри страны при помощи норм внутригосударственного права, принятых в соответствии с международными правовыми обязательствами, в целях своевременной, всесторонней и полной реализации государством.

Важно подчеркнуть, что в соответствии со ст. 3 закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» их правовой статус определяется прежде всего белорусским законодательством, нормы которого носят всеобщий, универсальный характер, применяются ко всем иностранным гражданам. Международные договоры в большинстве своем имеют ограниченную сферу применения: во-первых, регулируют строго определенный перечень вопросов, во-вторых, применяются только к гражданам тех стран, с которыми такие договоры заключены. Итак, нормы белорусского законодательства применяются для регулирования общего правового статуса иностранцев, нормы международных договоров (за некоторыми исключениями) привлекаются для определения специального и индивидуального статусов иностранных граждан. Включение в упомянутый выше Закон указаний на международные договоры следует рассматривать как гарантию соблюдения Республикой Беларусь тех обязательств, которые вытекают для нее из международных договоров, касающихся статуса иностранных граждан.

Можно выделить две формы влияния международно-правовых норм на правовой статус иностранных граждан в Республике Беларусь: «включение» норм международных договоров в механизм регулирования их статуса и «подключение» к нему [10, с. 26].

Так, «включение» возможно только тогда, когда Республика Беларусь является участницей данного международного договора. Оно осуществляется в нескольких формах. Прежде всего это применение самих международно-правовых норм для регулирования общественных отношений, участниками которых являются (или могут являться) иностранные граждане, в силу отсылки к ним внутригосударственных норм или прямого указания, содержащегося в международном договоре. Рассматриваемая форма характеризуется тем, что в механизме правового регулирования принимают участие нормы двух систем права — внутригосударственного права и международного права.

Исключение составляют многосторонние универсальные международные договоры, такие, например, как Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, многочисленные конвенции Международной организации труда, некоторые другие.

Вторым способом «включения» является использование коллизионной нормы международного договора в качестве юридической формы связи двух национальных правовых систем [10, с. 26]. Внутригосударственный закон отсылает к международному договору, а тот с помощью коллизионной нормы — к соответствующей норме права иностранного государства. Возникает «трехсистемный» механизм правового регулирования — нормы национального права, иностранного государства и международного договора. Коллизионная норма международного договора непосредственно не регулирует общественные отношения с участием иностранных граждан, не наделяет их правами и обязанностями. Вместе с тем она является существенной частью механизма правового регулирования их статуса.

Международно-правовые нормы, оказывающие влияние на правовой статус иностранных граждан, закреплены в многочисленных международных нормативных правовых актах, которые могут быть классифицированы по различным основаниям. Исследование данных классификаций позволяет выявить те международно-правовые нормы, которые подлежат применению к иностранным гражданам, прибывающим, находящимся, выезжающим из Республики Беларусь, и ответить на вопрос — возможно ли их «включение» в действующее законодательство нашей страны.

Так, *в зависимости от цели принятия* следует различать международные договоры, непосредственно направленные на регулирование правового статуса иностранных граждан, и «политические договоры». Основу последних составляют договоры Республики Беларусь о дружбе, сотрудничестве, взаимной помощи (например, Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Беларусь), разоружении и др. Отметим, что нормы этих договоров не участвуют в механизме правового регулирования статуса иностранных граждан в нашей стране, но в силу их влияния на политические отношения между государствами имеют важное значение для упрочения правового статуса граждан из соответствующих стран.

По критерию степени распространения норм международного права можно выделить нормы, которые регулируют статус иностранных граждан в контексте правового статуса личности, и нормы, регламентирующие исключительно статус иностранных граждан. Последние подразделяются на три группы: нормы, посвященные правовому статусу иностранных граждан в широком понимании слова; нормы, направленные на урегулирование статуса только иностранных граждан; нормы, определяющие статус граждан конкретных иностранных государств.

Интерес представляет позиция Организации Объединенных Наций по исследуемой проблеме. Так, применительно к определению правового статуса иностранных граждан выделяются следующие акты: а) многосторонние акты, заключенные под эгидой ООН; б) другие многосторонние акты; в) конвенции Международной организации труда; г) уставы международных организаций; д) региональные акты; е) договоры, имеющие ограниченное географическое применение; ж) соглашения об опеке; з) двусторонние соглашения; и) резолюции Генеральной Ассамблеи ООН; к) декларации и заявления [11, с. 15].

Исходя из форм участия норм международно-правовых актов в механизме правового регулирования статуса иностранных граждан в Республике Беларусь, эти акты можно классифицировать на семь групп. В первую группу входят те акты, в которых закрепляются основные принципы современного международного права, например, Устав ООН. Они содержат нормы общего характера, которыми страны обязаны руководствоваться как во внутригосударственной, так и в международной деятельности, в том числе определяют общее направление в решении проблемы прав человека.

Вторую группу составляют международные соглашения, конкретизирующие общий принцип уважения и соблюдения прав человека, например, Международные пакты о правах человека. Они устанавливают общие правила регулирования статуса личности в государстве, не могут непосредственно применяться в качестве регуляторов внутригосударственных отношений и служат основанием для соответствующего изменения внутреннего законодательства.

Третья группа включает в себя международно-правовые акты, нормы которых направлены на конкретизацию прав и свобод человека, закрепленных в международно-правовых документах второй группы, например, Конвенции Международной организации труда. Эти акты устанавливают общие правила применительно к отдельным отраслям и институтам права, направлены на

регулирование внутригосударственных отношений, не выходящих за рамки юрисдикции конкретного государства, и выступают только в качестве основы для изменения законодательства Республики Беларусь.

Четвертую группу образуют документы, направленные на кодификацию общего (отраслевого) международного права, например, договоры о дипломатических сношениях. Их целью не является регулирование статуса иностранцев, однако, они могут затрагивать отдельные его аспекты (как правило, специального или индивидуального статуса). В силу общего характера нормы этих договоров не выступают в качестве регуляторов внутригосударственных общественных отношений.

В пятую группу входят международные договоры, регламентирующие специфические общественные отношения, которые выходят за пределы территориального верховенства одного государства, не подпадают под его исключительную юрисдикцию и в силу этого не могут быть урегулированы государством единолично, без договора. Их участниками могут быть и иностранцы граждане. Например, Соглашение о международном пассажирском сообщении [12]. Нормы таких договоров выступают, как правило, в качестве регуляторов внутригосударственных отношений.

Шестую группу составляют договоры, направленные на унификацию норм международного частного права, например, Гагская конвенция по вопросам гражданского процесса 1954 г. [13]. Часть договоров этой группы может выступать в качестве непосредственных регуляторов внутригосударственных общественных отношений, а часть — нуждается в инкорпорации.

В седьмую группу входят локальные договоры, не вошедшие в иные группы классификации. Их условно можно разделить на две подгруппы. Во-первых, политические договоры, а также ряд договоров, регламентирующих общие вопросы экономических, культурных и иных связей между странами. Во-вторых, договоры (в основном двусторонние), устанавливающие для граждан государств-контрагентов специальные правила в конкретной области правового регулирования. Они направлены на регламентацию правового статуса иностранных граждан, содержат обязательства государств по предоставлению им конкретных прав и наложению на них конкретных обязанностей, например, соглашения о взаимных безвизовых поездках. Нормы подобных договоров могут выступать в качестве регуляторов внутригосударственных общественных отношений [10, с. 35—46].

Подводя итог рассмотренной классификации, можно констатировать следующее: вопросы общего правового статуса иностранных граждан регламентируются универсальными международными договорами, в которых Республика Беларусь принимает участие. Нормы таких договоров не могут выступать в качестве непосредственных регуляторов внутригосударственных общественных отношений, а служат основой для соответствующей нормотворческой деятельности государства. Следовательно, общий правовой статус иностранных граждан в Республике Беларусь непосредственно определяется только внутренним белорусским законодательством. Специальный и индивидуальный статус иностранных граждан регулируется всеми иными видами международных договоров.

Заключение. На основании изложенного можно сделать следующие выводы: во-первых, в настоящее время международный договор является основополагающим источником международного права, и законодательство современных государств придает ему ведущую роль в формировании национальных правовых систем. Вместе с тем актуальным является вопрос взаимодействия норм международного права и национального законодательства стран. Здесь нет единой позиции. На наш взгляд, нормы международных договоров долж-

ны лишь определять вектор развития национального законодательства, играя при этом второстепенную роль;

во-вторых, иностранные граждане, находящиеся на территории нашей страны, одновременно обладают статусом как субъекта международного права, так и субъекта национального законодательства Республики Беларусь. Следовательно, юридическое оформление административно-правового режима пребывания иностранных граждан в Республике Беларусь обеспечивается с участием норм различных правовых систем: норм внутригосударственного законодательства Республики Беларусь, норм национального законодательства иных государств, норм международных договоров. При этом основополагающую роль играет Конституция Республики Беларусь и основанное на ней административное и административно-процессуальное законодательство, в то время как международному и иностранному праву отводится роль второстепенная и подчиненная.

Литература и электронные публикации в Интернете

1. Чудаков, М. Ф. О месте института правового положения иностранцев в системе права / М. Ф. Чудаков // Роль государственно-правовых наук в развитом социалистическом обществе : материалы республик. науч. конф., Вильнюс / Вильнюс. гос. ун-т. — Вильнюс, 1976. — С. 110—114.

Chudakov, M. F. O meste instituta pravovogo polozheniya inostrantsev v sisteme prava [On the place of the institute of the legal status of foreigners in the legal system] / M. F. Chudakov // Rol' gosudarstvenno-pravovykh nauk v razvitom sotsialisticheskom obshchestve : materialy respublik. nauch. konf., Vil'nyus/ Vil'nyus. gos. un-t. — Vil'nyus, 1976. — P. 110—114.

2. Карташкин, В. А. Права человека в международном и внутригосударственном праве / В. А. Карташкин. — М. : Институт государства и права РАН, 1995. — 135 с.

Kartashkin, V. A. Prava cheloveka v mezhdunarodnom i vnutrigosudarstvennom prave [Human rights in international and domestic law] / V. A. Kartashkin. — М. : Institut gosudarstva i prava RAN, 1995. — 135 p.

3. Василевич, Г. А. Конституция и международные договоры белорусского государства как основа деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь / Г. А. Василевич // Вестн. Конституционного Суда Респ. Беларусь. — 2001. — № 2. — С. 103—110.

Vasilevich, G. A. Konstitutsiya i mezhdunarodnye dogovory belorusskogo gosudarstva kak osnova deyatel'nosti Konstitutsionnogo Suda Respubliki Belarus' [The Constitution and international treaties of the Belarusian state as the basis for the activities of the Constitutional Court of the Republic of Belarus] / G. A. Vasilevich // Vestn. Konstitutsionnogo Suda Resp. Belarus'. — 2001. — N 2. — P. 103—110.

4. Вишневский, А. Ф. Международное право как фактор сближения правовых систем современности / А. Ф. Вишневский, В. А. Кучинский // Вестн. Акад. МВД Респ. Беларусь. — 2017. — № 2 (34). — С. 171—178.

Vishnevskiy, A. F. Mezhdunarodnoe pravo kak faktor sblizheniya pravovykh sistem sovremennosti [International law as a factor in the convergence of modern legal systems] / A. F. Vishnevskiy, V. A. Kuchinskiy // Vestn. Akad. MVD Resp. Belarus'. — 2017. — N 2 (34). — P. 171—178.

5. Telyatitskaya, T. V. Some ways of mainstreaming human rights and gender equality issues in Administrative Law Disciplines / T. V. Telyatitskaya // Mainstreaming of the elements of human rights and gender equality concepts in the learning process of higher legal education system in Belarus : Materials of the International Educational and Methodological Seminar, Minsk, 30—31 October 2015. — Minsk : Ecoperspektiva, 2016. — P. 109—111.

6. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. — Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. — 62 с.

7. Международное частное право : учеб. / под ред. Г. К. Дмитриевой. — М. : Проспект, 2002. — 656 с.

8. Шиферау, А. Г. Внутригосударственное право как средство обеспечения выполнения международных договоров : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / А. Г. Шиферау ; Рос. ун-т дружбы народов. — М., 1995. — 23 с.

Shiferau, A. G. Vnutrigosudarstvennoe pravo kak sredstvo obespecheniya vypolneniya mezhdunarodnykh dogovorov [Domestic law as a means of ensuring the implementation of international treaties] : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk : 12.00.10 / A. G. Shiferau ; Ros. un-t druzhby narodov. — M., 1995. — 23 p.

9. *Мюллер, В. К.* Англо-русский словарь / В. К. Мюллер. — М. : Рус. яз., 1992. — 843 с.

Myuller, V. K. Anglo-russkiy slovar' [English-Russian Dictionary] / V. K. Myuller. — M. : Rus. yaz., 1992. — 843 p.

10. *Нефедов, Б. И.* Правовая регламентация статуса иностранных граждан в СССР : учеб. пособие : в 2 ч. / Б. И. Нефедов. — Омск : Высш. шк. милиции МВД СССР. — Ч. 2. — 1989. — 64 с.

Nefedov, B. I. Pravovaya reglamentatsiya statusa inostrannykh grazhdan v SSSR [Legal regulation of the status of foreign citizens in the USSR] : ucheb. posobie : v 2 ch. / B. I. Nefedov. — Omsk : Vyssh. shk. militsii MVD SSSR. — Ch. 2. — 1989. — 64 p.

11. *Манолов, К. И.* Юридические основы регулирования международно-правового статуса иностранцев / К. И. Манолов. — Тверь : Твер. гос. ун-т, 1993. — 31 с.

Manolov, K. I. Yuridicheskie osnovy regulirovaniya mezhdunarodno-pravovogo statusa inostrantsev [Legal basis for the regulation of the international legal status of foreigners] / K. I. Manolov. — Tver' : Tver. gos. un-t, 1993. — 31 p.

12. Соглашение о международном пассажирском сообщении [Электронный ресурс] : [заключено в г. Варшаве 01.11. 1951 г.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.

13. Конвенция по вопросам гражданского процесса [Электронный ресурс] : [заключена в г. Гааге 01.03. 1954 г.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2019.

NATALLIA RAMAZANOVA

INTERACTION OF ADMINISTRATIVE AND INTERNATIONAL LAW IN REGULATION OF STAY OF FOREIGN NATIONALS IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Author affiliation. *Natallia RAMAZANOVA* (Nataly-Ramazanova@yandex.ru), *Belarus State Economic University (Minsk, Belarus).*

Abstract. The article discusses the interaction of international and administrative law in regulating the stay of foreign citizens in the Republic of Belarus. It is concluded that the norms of international law determine the main ways of forming national legislation and law enforcement practice, with the Constitution of the Republic of Belarus and the domestic legislation based on it playing a fundamental role.

Keywords: international law; administrative law; international treaty; regime of stay; foreign nationals.

UDC 342.922

*Статья поступила
в редакцию 23.01. 2020 г.*