Документ подписан простой электронной подписью
Информация о владельце:
ФИО: Храмешин Сергей Николаевич
Должность: Научный руководитель
Дата подписания: 18.08.2025 16:52:19
Уникальный программный ключ:
9e604e7f43158d9188ee2ea08e15bab0641b06c9

И.А.Умнова-Конюхова
доктор юрид. наук, профессор

Курс лекций

Международное публичное право и конституционное право

СевГУ
2020

СОДЕРЖАНИЕ

Часть 1

Современное конституционное право и международное публичное право: теоретико-правовые основы взаимодействия

Лекция 1. Современное конституционное право и международное публичное право в диалектике бинарного развития……..3-13

Лекция 2. Развитие конституционного права и международного права в контексте современных тенденций глобализации и дифференциации права. Формирование отраслей права нового поколения……..13-18

Лекция 3. Соотношение конституционного права и международного права. Современные процессы конвергенции конституционного права и международного права……19-28

Лекция 4. Соотношение конституционного права Российской Федерации и международного публичного права……..29-33

Лекция 5. Нормы, институты и подотрасли конституционного права и международного права: общее и особенное, механизм взаимодействия……33-41

Лекция 6. Источники международного права как часть системы конституционного права……41-55

Лекция 7. Международно-правовые акты - источники конституционного права Российской Федерации……55-61

Лекция 8. Общепризнанные принципы и нормы международного права……..62-73

Лекция 9. Применение общепризнанных принципов и норм международного права в российском праве как предмет конституционно-правового регулирования…73-78

Лекция 10. Основы международного (межгосударственного) договорного права как институт конституционного права Российской Федерации……..78-89

Лекция 11. Гарантии защиты прав и свобод человека в Российской Федерации: национальный и международно-правовой аспекты. Решения Европейского Суда по правам человека в отношении Российской Федерации……89-107

Лекция 12. О соответствии норм конституционного права Российской Федерации в области регулирования прав и свобод человека и гражданина международно-правовым стандартам……..107-118

Часть 1

Современное конституционное право и международное публичное право: теоретико-правовые основы взаимодействия

Лекция 1. Современное конституционное право и международное публичное право в диалектике бинарного развития

Современное конституционное право и международное публичное право (право новейшей истории) как фундаментальные отрасли права датируются периодом со второй половины XX в. – по настоящее время (начало XXI в.) Процессы развития и конвергенции обеспечили доминирование принципов и ценностей конституционализма во многих странах и вывели их регулирование на международный уровень.

Окончание второй мировой войны, победа над фашизмом позволили государствам и международной общественности взять курс на усиление демократических начал во внутригосударственном и международном праве.

С одной стороны, в большинстве государств преобразования были направлены на достижение баланса различных политических сил, в результате чего появилась потенциальная возможность прийти к обеспечению равновесия и социального мира в обществе, к политической и экономической стабильности.

С другой стороны, желание подавляющего большинства государств не допустить возникновения глобальных вооруженных конфликтов побудило их к вхождению в мировую систему обеспечения мира и международной безопасности, а стремление наладить эффективное функционирование межгосударственных связей, политических систем, экономики и механизмов безопасности - к вхождению в различные политико-экономические блоки. Планетарная система государств расширилась благодаря тому, что в 1960-х гг. произошел распад колониальной системы, и образовался целый ряд независимых государств Азии, Африки и Латинской Америки.

Доминирование либерально-демократических реформ выразилось в признании правовыми системами большинства государств, принявших конституции, в том числе стран Восточной Европы и постсоветского пространства, целого ряда американских, африканских, азиатских стран теории естественного права, свободы как высшей ценности, государственной и судебной защиты прав и свобод человека. Отдельные элементы либеральной демократии были восприняты также исламскими государствами Ближнего Востока и Азии.

Большинство государств учредили свои конституции именно после второй мировой войны. В этот период были приняты или существенно изменены конституции во многих государствах Европы (Италия, Франция, ФРГ, Дания, Греция, Испания, Португалия и др.), Америки (Бразилия, Боливия, Гондурас, Доминиканская Республика, Сальвадор, Канада и др.), Азии, Африки и Ближнего Востока (Япония, Турция, Южная Корея, Китай, Вьетнам, Филиппины, Индия, ЮАР, Нигерия, Иран, Саудовская Аравия, Оман и др.).

Отказ от социалистического режима государственности в странах Восточной Европы и в государствах — бывших республиках СССР, осуществление ими конституционно-правовых реформ, в той или иной степени основанных на принципах демократии, политического плюрализма и либеральной экономики, привели к принятию этими государствами новых конституций в 1990-х гг.

В конституциях второго поколения (Италии, Франции, Греции, Испании, Португалии, Японии, ФРГ и др.) появились положения, закрепляющие демократическое, правовое, социальное государство; основные принципы конституционализма и международных отношений (о народном или национальном суверенитете, разделении властей, политическом плюрализме и идеологическом многообразии, верховенстве конституции и закона, уважении и гарантиях основных прав и свобод, равноправии,

равенстве всех перед законом и судом, мирного и эффективного сотрудничества, уважения достоинства(достойной жизни) и др.).

Важным фактором, оказавшим влияние на развитие и упрочение конституционного права явилось закрепление основных принципов конституционализма (государственный суверенитет, уважение прав человека, политическое и идеологическое многообразие и др.) в ведущих актах международного права. К ним относятся Устав ООН, Всеобщая декларация прав человека ООН 1948 г., акты и договоры в рамках Европейского Союза, Совета Европы, ОБСЕ (СБСЕ), СНГ и др. В результате их принятия наиболее важные положения конституционного права приобрели двойную защиту: внутри государства и на международном уровне.

Вторая мировая война показала, сколь серьезными опасностями угрожает человечеству сложившаяся мировая система. В этих условиях важное значение имело создание всемирной организации безопасности и повышения роли международного права в укреплении мира, защите прав человека и обеспечении устойчивого развития.

Создание Организации Объединенных Наций (Устав ООН от 26 июня 1945 г.), и принятие данной международной организацией целой серии международно-правовых документов, направленных на обеспечение мира, постепенное расширение ее миротворческой деятельности на основе постоянно развивающихся правил и процедур международного права и национального права стало главной тенденцией развития современного права.

Фундамент современного международного права был заложен Уставом ООН. Данное положение довольно широко признано в доктрине. В зарубежной науке международного права Устав ООН рассматривается как своеобразная конституция мирового сообщества. Устав ООН не просто опирается на предшествующий опыт регулирования международных отношений. Его положения отразили новое мышление в международном праве. В Уставе ООН впервые в истории развития права были закреплены основные цели и *принципы внешней политики и международного права*. Среди них глобальная цель состоит в том, чтобы «избавить грядущие поколения от бедствий войны», а также добиться соблюдения государствами принципов неприменения силы и многостороннего сотрудничества. Устав предписывает отказ от доминировавшей на протяжении веков *концепции господства силы* и замену ее *концепцией господства права*.

Одним из новых проявлений современного международного права явилось *утверждение в нем прав человека.* При этом речь идет не только о провозглашении прав человека, но и об обеспечения их реализации, формировании соответствующего институционального механизма, который бы содействовал демократизации многих национальных правовых систем и создал беспрецедентный механизм взаимодействия международного и внутреннего права в этой области.

Устав ООН определил *общие цели и принципы международного права,* которые являются главными системообразующими факторами в первую очередь для национального конституционного права.

Несмотря на противостояние, потребность в цивилизованных межгосударственных отношениях была столь высока, что даже холодная война не смогла приостановить *гуманизацию международного права и общий вектор демократизации конституционного (государственного) права.*

В международном праве как реакция на гонку вооружений стало формироваться *право разоружения и демилитаризации*. В 1959 г. Договор об Антарктике установил основы правового режима этого континента, включая демилитаризацию и нейтрализацию. Были подписаны Московский договор о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах (1963 г.), Договор о нераспространении ядерного оружия (1968 г.), Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (1970 г.), Конвенция о запрещении разработки,

производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (1972 г.) и другие договоры.

В годы холодной войны были *кодифицированы нормы о дипломатических и консульских отношениях, о специальных миссиях, право договоров, морское право*. При участии обществ Красного Креста было *кодифицировано гуманитарное право вооруженных конфликтов*. Системный порядок приобрели нормы о круге субъектов международного права, о порядке создания его норм, об их действии во времени и пространстве, о недействительности и прекращении действия норм. Впервые было зафиксировано существование императивных норм.

Развернувшийся процесс кодификации был одновременно процессом прогрессивного развития международного права на базе целей и принципов Устава ООН. Так, в прошлом дипломатическое право касалось лишь привилегий и иммунитетов. Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. определила и цель дипломатической деятельности - содействовать «развитию дружественных отношений между государствами». Через четверть века после принятия Устава ООН государства договорились подтвердить его принципы. На юбилейной, XXV сессии Генеральной Ассамблеи ООН (1970 г.) была принята Декларация о принципах международного права. Декларация не только подтвердила принципы, но и раскрыла их содержание, которое стало ядром современного международного права. Эти принципы были развиты в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.

Особое значение имело принятие Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., которая в определенной мере кодифицировала процесс создания и действия не только договоров, но и иных правотворческих актов.

Результатом многолетней работы с участием представителей практически всех государств явилась Конвенция ООН по морскому праву 1982 г., представляющая собой свод морского права, в значительной мере отвечающий новым условиям. В ней были обозначены такие характерные для *современного международного права категории, как человечество, общее наследие человечества, благо всего человечества. Эти категории соответственно стали проникать в конституционно-правовое пространство государств.*

Появление данных категорий было не случайным, главной темой после второй мировой войны стал вопрос о выживании человечества в целом. В этой связи был ясно обозначен *новый субъект международного и конституционного права – будущие поколения*. Об интересах будущих поколений говорят Преамбула Устава ООН; Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г.; Декларация об установлении нового международного экономического порядка 1974 г.; Доклад 1987 г. «Наше общее будущее»; Рамочная конвенция ООН по изменению климата 1992 г.; Декларация по окружающей среде и развитию 1992 г.;- Повестка дня на XXI век, Венская декларация и Программа действий 1993 г.; Орхусская конвенция (Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды) 1998 г.; Декларация и Программа действий в области культуры мира 1999 г. и др.

Конституции многих стран содержат положения об ответственности перед будущими поколениями, например: Основной закон Германии (ст. 20-а), преамбулы конституций Швейцарской Конфедерации, Российской Федерации, Украины, Таджикистана, Молдовы, Казахстана. Конституции ряда государств пишут о благе и защите интересов будущих поколений в сфере развития и окружающей среды: Грузии (ч 4 ст. 37), Армении (п. 10 ст. 48), Албании (ст. 59, 1 «е»), Польши (преамбула, ч. 1 ст. 74), Германии (ст.20-а). Конституции Исламской республики Иран и Японии конкретно говорят о правах будущих поколений. (ст.11 и 97 Конституция Японии 1946 г. и ст. 50 Конституции Ирана 1979 г.).

Прекращение холодной войны, наступившая разрядка напряженности создали условия для урегулирования сложных проблем, включая проблемы защиты мира и безопасности. Была разработана целая группа соглашений между СССР и США - о предотвращении ядерной войны, об ограничении средств противоракетной обороны и стратегических наступательных вооружений и др.

Среди новых доктрин выживания доминирующее значение занимает *концепция устойчивого развития,* определяющая критерии оценки качества жизни и механизмы противодействия вызовам и угрозам человечеству.

Изначально в публичном праве появился термин «право на развитие». Декларация о праве на развитие, принятая резолюцией 41/128 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 1986 г. в ст.1 определила, что право на развитие является неотъемлемым правом человека, в силу которого каждый человек и все народы имеют право участвовать в таком экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы, а также содействовать ему и пользоваться его благами. Концепция и стратегия устойчивого развития (единство трех составляющих устойчивого развития – экономического, социального и экологического) была сформулирована в 1987 году Международной комиссией по окружающей среде и развитию в книге «Наше общее будущее». Официальное принятие концепции и стратегии устойчивого развития состоялось на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 г. (ЮНСЕД).

Для оценки качества жизни в международной практике стал применяться *индекс развития человеческого потенциала* (Human Development Index, HDI). В 1990 г. ООН опубликовала свой первый Доклад о развитии человека, в котором содержался разработанный Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП). Этот новый подход был предложен создателями Доклада - пакистанцем Махбуба-уль-Хака и его близким другом и коллегой индийцем Амартии Сена, работавших в сотрудничестве с другими ведущими специалистами в области развития. Их концепция была положена в основу не только издающихся вот уже более 20 лет глобальных Докладов о развитии человека, но и многочисленных национальных докладов о развитии человека.

В целом за годы, прошедшие после принятия Устава ООН, к концу 1990-х годов объем и содержание норм международного права изменились неузнаваемо. Из примитивной квазисистемы оно превратилось в развитую систему права.

Итогом развития универсальных и региональных международно-правовых норм, стало появление следующих ключевых принципов и правовых институтов международного права:

- *запрет на ведение агрессивной войны государствами* (Декларация ООН о принципах международного права 1970 г., Определение агрессии, принятое Генеральной Ассамблеей ООН в 1974 г. и др.);

- *формулировка универсальных принципов мира* (Устав ООН; Декларация 1965 г. о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами; Декларация 1970 г. ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом ООН; Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, утвержденная Заключительным акт СБСЕ 1975 г. и др.);

- *признание прав человека и прав народов* (Декларация о воспитании народов в духе мира от 15 декабря 1978 г., Африканская хартия прав человека и прав народов 1981 г., Декларация ООН о праве народов на мир от 12 ноября 1984 г., Тунисская Декларация о правах человека и правах народов от 3 декабря 1988 г., Азиатско-Тихоокеанская Декларация человеческих прав индивидов и народов от 15 февраля 1988 г.);

- *формирование институтов договорного права* (Венская Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г.; Венская Конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 г.; Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями от 21 марта 1986 г.);

- *дальнейшее развитие дипломатического права на международном и национальном уровнях* (Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г., Конвенция 1969 г. о специальных миссиях, Конвенция 1975 г. о представительстве государств в отношениях с международными организациями универсального характера);

- *формирование права разоружения* (Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой от 5 августа 1963 г., Договор о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 г., Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1970 г., Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 10 апреля 1972 г., Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие от 10 октября 1980 г., Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении от 13 января 1993 г., Конвенция «О запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении» от 18 сентября 1997 г. и др.);

- *совершенствование норм гуманитарного права и правил ведения войны* (Женевская конвенция 1949 г. о защите жертв войны; Гаагская конвенция 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта; Дополнительный протокол Женевских конвенций от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся конфликтов немеждународного характера (Протокол II);

- *неуклонное расширение права международных организаций* (уставы международных организаций, Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера от 14 марта 1975 г. и др.);

- *формирование права устойчивого развития* (Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г.; Декларация об установлении нового международного экономического порядка 1974 г.; Декларация о праве на развитие, принятая резолюцией 41/128 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 1986 г. , Доклад 1987 г. «Наше общее будущее»; Рамочная конвенция ООН по изменению климата 1992 г.; Декларация по окружающей среде и развитию 1992 г.;- Повестка дня на XXI век, Венская декларация и Программа действий 1993 г.;

- *формирование и развитие системы международно-правовой ответственности за нарушение мира* (Статут Международного Суда от 26 июня 1945 г.; Устав Международного Военного Трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси от 8 августа 1945 г.; Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества от 26 ноября 1968 г.; Римский Статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г. и др.);

- *развитие антитеррористического международного права* (например, Международная Конвенция о борьбе с захватом заложников от 17 декабря 1979 г.; Конвенция о физической защите ядерного материала от 3 марта 1980 г.; Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства от 10 марта 1988 г.; Декларация о мерах по ликвидации международного

терроризма от 9 декабря 1994 г.; Международная Конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом от 15 декабря 1997 г.; Международная Конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г.).

В начале XXI в. тенденции, намеченные в прошлом столетии после второй мировой войны, получили дальнейшее развитие.

Среди наиболее важных тенденций следует обозначить следующие:

- у*ниверсализация ценностей и целей человеческого развития, выстраивание их иерархии в международно-правовых актах и в конституциях государств;*

- *конвергенция международного публичного и национального конституционного (государственного) права.*

- как результат универсализации и конвергенции - *формирование отраслей (правовых комплексов) права нового поколения права безопасности, права мира, права устойчивого развития, миграционного права и др.*

Произошедшие в мире перемены, развитие процесса глобализации диктовали необходимость установления нового мирового порядка, который бы позволил решить глобальные проблемы, от чего зависит само выживание человечества. Международному сообществу удалось определить основы такого порядка и соответствующего международного права. В канун XXI в. международное сообщество определило основы нового мирового порядка в Декларации тысячелетия ООН, принятой на Саммите тысячелетия в сентябре 2000 г. В основу мирового порядка положены цели и принципы Устава ООН, которые «доказали свой непреходящий и универсальный характер». Более того, Декларация тысячелетия констатировала «их возможности и способности вдохновлять возросли в условиях, когда государства и народы стали более взаимосвязаны и взаимозависимы». На основе этих целей и принципов может быть установлен справедливый и прочный мир во всем мире.

В Декларации тысячелетия ООН содержится положение принципиального значения для понимания природы нового миропорядка. Руководители государств и правительств заявили, что наряду с ответственностью перед своими обществами они несут коллективную ответственность перед народами мира за обеспечение их благополучия. В Декларации было также отмечено, что повышение управляемости международной системы связано с повышением роли права, с обеспечением законности как на национальном, так и на международном уровне. Главы государств и правительств заявили: «...мы полны решимости: укреплять уважение к принципу верховенства права, причем как в международных, так и во внутренних делах...».

Важная тенденция современного бинарного развития международного публичного права и конституционного права - конвергенция международного публичного и национального конституционного (государственного) права. Наиболее ярко эта тенденция проявилась во второй половине XX столетия и начале нового столетия. Вместе с тем в определенных сферах интенсивные процессы конвергенции ведущих отраслей публичного права происходили и ранее. С одной стороны, общепризнанные принципы и нормы международного права получили достойное отражение в конституциях государств, универсальные нормы международного права были зафиксированы и развиты в региональных международно-правовых документах. С другой стороны, конституционное развитие государств и наднациональный региональный опыт интеграции послужили импульсом для совершенствования международного права в целом, повлияли на универсализацию новых институтов и сфер правового регулирования. Так, права и свободы человека из национального права перешли в международное право и развиваются параллельно, взаимообогащая друг друга.

Конвергенция конституционного права и международного публичного права сопряжена общими условиями глобализации. *Процессы глобализации и усиление универсализма* — общая тенденция развития межгосударственных отношений не могла не затронуть конституционное право как ведущую отрасль права. Мощный прорыв

цивилизации в XX и XXI вв., породивший как положительные тенденции, так и отрицательные последствия, заставляет искать новые и совершенствовать существующие механизмы построения более стабильного и кризисоустойчивого мирового устройства и конституционного устройства. Современные государства и их объединения приобрели черты постиндустриальных, информационных, интегрированных сообществ, перед лицом которых обнаружились новые вызовы цивилизационного развития. К ним относятся, в частности, труднорегулируемая глобализация во всех сферах государственной и общественной жизни; возрастание угроз безопасности; расширение масштабов ущерба, приносимого окружающей среде в результате человеческой деятельности; еще более резкая дифференциация богатых и бедных стран и др.

В результате расширения возможностей для интеграции, интенсификации миграционных процессов в современном мире возникли новые *серьезные угрозы и вызовы национальным интересам государств и обществ*. Это расширение международного терроризма и экстремизма, обострение межкультурных конфликтов, углубление опасности существования однополярного мира и др. В этих условиях наблюдается возрастание роли международного права и конституционного права как инструментов воздействия на общемировые процессы в целях формирования и защиты стабильного, справедливого и демократического миропорядка, строящегося на общепризнанных нормах международного права.

Как подтверждение этому в новейших конституциях или в их последних редакциях увеличилось число положений, касающихся ответственности государств за обеспечение безопасности их граждан и мирового сообщества в целом, усиления роли международных механизмов сотрудничества и солидарности.

В конституциях ряда стран содержатся положения, декларирующие отказ от войны как средства политики, содержатся прямые запреты на производство и хранение химического и бактериологического оружия, запрещаются опыты, способные качественно изменить социальную структуру общества (например, запрет клонирования). Относительно новым направлением конституционного регулирования является специальное упоминание в конституциях о терроризме как о зле, заявление об отказе от него и определение ключевых средств борьбы с ним.

Во многих новейших конституциях содержатся специальные разделы по обеспечению национальной безопасности. Наиболее ярко эта тенденция прослеживается в конституциях Латинской и Центральной Америки. Такие разделы есть, в частности, в конституциях Венесуэлы 1999 г., Чили 1980 г., Перу 1993 г. и др.

Появились страны, которые на конституционном уровне устанавливают запреты терроризма, контрабанды наркотиков, других угроз и методы борьбы с ним. В частности, ст. 4 Конституции Бразилии 1988 г.закреплен принцип отказа от терроризма и расизма. В соответствие со ст.7 Конституции Исламской Республики Афганистан 2004 г. государство преследует все виды террористической деятельности и потребление интоксикантов, включая алкоголь, производство и контрабанду наркотиков. Конституция Чили 1980 г. в ст.9 определяет, что терроризм в любых его формах по существу противоречит правам человека. Конституция данного государства формулирует основные положения национального закона, регулирующего вопросы борьбы с терроризмом: закон, принятый квалифицированным большинством, определяет проявления терроризма и устанавливает наказание за него. В ст.7 Конституция Ирака 2005 г. устанавливается, что организации или общественные объединения, поддерживающие, провоцирующие, оправдывающие расизм, терроризм, такфир (провозглашение кого-либо неверным), сектантские чистки запрещены под любым именем, в особенности — партия Saddamistbaath в Ираке и ее символика. Ирак осуждает воинствующий терроризм во всех его проявлениях и обеспечивает защиту своих территорий от возникновения террористических баз, путей их сообщения и областей.

Борьбе с терроризмом посвящена ст.237 новой Конституции Египта 2014 г.,

предусматривающая, что государство обязано бороться со всеми типами терроризма и отслеживать финансирование в течение определенного срока в свете угрозы, которую он представляет для государства и граждан, гарантируя тем самым права и свободы. Закон определяет положения и порядок борьбы с терроризмом и справедливой компенсации за ущерб, нанесенный терроризмом. Статья 74 Конституции Египта запрещает политическую деятельность и создание политических партий на религиозной, расистской, географической или секторальной основе. Вне закона, таким образом, оказались партии, базирующиеся на религиозной идеологии, в числе которых «Братья-мусульмане», Партия свободы и справедливости, ультраконсервативная салафитская партия «Ан-Нур».

В целях формирования антитеррористического законодательства некоторые страны приняли специальные законы. В частности, в США был принят «Патриотический акт» 2001 г. (USA PATRIOT ACT), в Великобритании — законы о терроризме 2000 г. (Террористический акт 2000 г.), Акт об антитерроризме, преступности и безопасности (2001 г.) и др.

В конце XX в. на уровне официальных доктрин многих государств (Канада, Норвегия, Россия, Япония и др.) была признана концепция безопасности личности. В конституциях государств право на безопасность формулируется как самостоятельно, так в связке с другими правами и свободами. Например, в ст.16 Конституции Эфиопии 1994 г. закреплено право каждого на личную безопасность. В соответствии со ст.59 Конституции Египта любое лицо имеет право на безопасную жизнь. Чаще безопасность личности рассматривается во взаимосвязи с правом на свободу (конституции Испании (ст. 17), Португалии (ст. 27), Перу (ст. 2) , Либерии 1984 г. (в ред. 1986 г.) и др.

В конституциях немалого числа стран, особенно последних поколений, предусмотрено создание специальных органов, обеспечивающих безопасность государства и общества не только во время войны, но и в мирный период. Это Совет национальной безопасности (Грузия, Турция), Совет национальной обороны и безопасности (Вьетнам), Высший Совет национальной обороны (Камбоджа), Комиссия по вопросам службы безопасности (Белиз), Халк маслахаты (Туркменистан), Высший совет национальной обороны (Португалия), Верховный Совет Обороны (Румыния), Высший Совет Национальной безопасности (Иран) и т.п. Придание этим органам конституционного статуса и определение их основных полномочий позволяет расширить механизм конституционной защиты мира.

В современную эпоху конституции все более отчетливо играют роль актов стабилизации и примирения противоборствующих сторон. Их стабилизирующая функция наиболее отчетливо просматривается в тех странах, где наблюдается тяжелый политический, социально-культурный и экономический кризис, происходят столкновения между различными социальными группами (национально-этническими, религиозными, политическими, племенными и пр.), цветные революции, развязываются вооруженные конфликты и гражданские войны. Новая или обновленная конституция рассматривается как средство спасения от катаклизмов и потрясений, как начало новой стабильной и мирной жизни, как способ гармонизации межнациональных, межрелигиозных и других общественных отношений, дестабилизация которых грозит безопасности государства, общества и человека.

Именно такой путь примирения во второй половине XX века и в начале нынешнего столетия был выбран многими странами Африки, Латинской Америки, Ближнего Востока, Азии. Путем конституционной реформы было положено начало процессу (пусть порой и длительному) межнационального (национально-религиозного) примирения. Новые конституции в некоторых странах постсоциалистической Европы (бывшие республики в составе СССР и Югославии, Чехия и Словакия) также свидетельствовали об урегулировании определенных этно-национальных противоречий.

В свете новейших событий в качестве примера страны, возлагающей надежды на новую конституцию, можно привести Сирию. 4 марта 2016 г. участники встречи

сирийской оппозиции, духовенства и вооруженных формирований в российском Центре по примирению враждующих сторон на авиабазе «Хмеймим» призвали создать инициативную группу для разработки новой конституции Сирии, проект которой был бы впоследствии предложен для всенародного обсуждения.[1] Через несколько дней на новой встрече была достигнута договоренность о создании инициативной группы для разработки проекта новой конституции Сирии. Участники встречи отметили, что, несмотря на разногласия, у них имеются общие взгляды на будущее Сирии как светского государства, которое должно сохранить целостность и свой суверенитет. Они призвали всех патриотов «бросить свои амбиции, корыстные интересы и объединиться» для спасения Сирии и ее народа[2].

Именно с помощью конституций для государства и общества формируется идеал правового развития, выражаемый в конституционных целях (конституционная стратегия); задачах (конституционная тактика совершенствования законодательства); принципах, ценностях и институтах конституционного строя (сущность и вектора конституционного развития); конституционных механизмах правовых преобразований (определение системы публичной власти и конституционной компетенции в сфере правового регулирования и правоприменения).

Среди целей конституционной стратегии в странах, стремящихся к восстановлению гражданского мира, ведущее значение имеют достижение национального примирения, гармонизация межнациональных и межрелигиозных отношений. Слова о предназначении конституции как формы национального примирения нередко напрямую записываются в преамбулах конституций таких государств. (конституции Боснии и Герцеговины 1995 г. Руанды 2003 г., Туниса 2014 г.).

В условиях новых угроз и вызовов в качестве главной задачи *современное международное сообщество ставит обеспечение всеобщего (международного) мира и безопасности*. В этом направлении в новом столетии продолжают приниматься многочисленные международно-правовые документы по борьбе с угрозами и вызовами миру и безопасности. В частности, в рамках деятельности ООН приняты Декларация СБ ООН о глобальных усилиях по борьбе с терроризмом от 12 ноября 2001 г.; Международная Конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма от 13 апреля 2005 г.

Трагические события 11 сентября 2001 г. в США потребовали адекватной реакции со стороны государств и международной общественности. Случившееся дало новый импульс борьбе с терроризмом. После терактов 11 сентября 2001 г. 79 государств присоединились к уже действующим конвенциям ООН, ускорился процесс их ратификации странами-членами ООН[3]. События 11 сентября подчеркнули опасность возможного попадания оружия массового уничтожения (ОМУ) в руки террористов. Эта атака могла иметь еще более разрушительные последствия, если бы террористам удалось использовать химическое, биологическое или ядерное оружие. С точки зрения средств проведения (оружия) террористических деяний возникла угроза таких разновидностей терроризма как химический, биологический (бактериологический, то есть с использованием бактерий, вирусов), радиологический, бомбовый и ядерный терроризм (нападение на ядерные объекты, заражение местности радиоактивными веществами), кибертерроризм (проникновение в компьютерные системы), космический терроризм (внедрение через создание различных помех для искусственных спутников Земли, а также их уничтожение, захват космических аппаратов)[3].

---

[1] www.kommersant.ru/doc/29227

[2] http://politrussia.com/news/v-sirii-sozdana-536

[3] The Treaty Event: Multilateral Treaties on Terrorism. Final Report. 16.10.01. http://www.un.org/documents/

[3] Рекомендации «Группы восьми» по противодействию терроризму (Уистлер, 12-12 июня 2002 года) // Дипломатический вестник. 2002. №7.

Триединая концепция устойчивого (эколого-социально-экономического) развития окончательно утвердилась на Всемирном саммите ООН по устойчивому развитию (межправительственный, неправительственный и научный форум) в 2002 г., который подтвердил приверженность всего мирового сообщества идеям устойчивого развития для долгосрочного удовлетворения основных человеческих потребностей при сохранении систем жизнеобеспечения.

Важность культурной составляющей развития нашла отражение в Конвенции ЮНЕСКО об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения [4] 2005 года. Поскольку культура является одной из главных движущих сил развития, культурные аспекты развития имеют столь же важное значение, что и его экономические аспекты, и люди и народы обладают основным правом принимать в них участие и пользоваться их плодами (ст. 2). Культурное разнообразие является ценным достоянием для людей и обществ, создает богатый и многообразный мир, который расширяет диапазон выбора и обеспечивает питательную среду для человеческих возможностей и ценностей, являясь, таким образом, движущей силой устойчивого развития (преамбула, статья 2).

В 2015 г. закончился этап целей, сформулированных в Декларации тысячелетия ООН, и в 2016 г. осуществлен запуск новой амбициозной Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., принятой мировыми лидерами. Новая Повестка дня призывает страны к осуществлению уже 17 основополагающих целей в области устойчивого развития (ЦУР). Среди них ставятся как социальные цели выживания и качества жизни (ликвидация нищеты и голода, хорошее здоровье и благополучие, качественное образование и благополучие, недорогостоящая и чистая энергия, борьба с изменением климата, партнерство в интересах устойчивого развития и др.), так и цели достижения гуманного, справедливого и действенного права (уменьшение неравенства, гендерное равенство, мир, правосудие и эффективные институты власти). Эти цели будут стимулировать в ближайшие 15 лет деятельность в областях, имеющих огромное значение для человечества и планеты[5]. Очевидно, что их реализация возможна лишь при тесном взаимодействии международного публичного права с национальным правом, и особенно, с ее ведущей отраслью - конституционным правом.

На основе вышеизложенного необходимо констатировать, что **современное конституционное право и международное публичное право как фундаментальные отрасли права** достигли такого уровня развития, который дает основание их обозначить **как *право демократии интеграционного типа,*** регулирующее не только государственные и соответственно межгосударственные, но и общественные отношения, правовое положение человека в их системной взаимосвязи и на паритетных началах. Конституционное право и международное право рассматриваются как системы правовых норм, регулирующие публичные отношения. Их предмет обладает определенным сходством.

Предметом современного конституционного права и международного права являются, с одной стороны**,** разноуровневые общественные отношения (внутригосударственные для конституционного права и межгосударственные для международного права), с другой стороны, объектом правового регулирования с обоих случаях выступают государственный и общественный строй, положение человека в государстве и обществе, а также принципы взаимоотношений человека, государства и общества.

Анализ фактического, то есть реализующегося на практике, а не формально-юридического права свидетельствует, однако о том, что *современное конституционное право и международное право как отрасли права приобрели черты зрелости и фундаментальности права демократии лишь как идея*. В реальности право демократии

---

[4] Принята на 33-й сессии Генеральной конференция Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Париж, 3-21 октября 2005 года

[5] http://www.un.org/ru/millenniumgoals/

столкнулось с множеством вызовов и угроз.

Во-первых, оказалось, что институты демократии не создают полных гарантий от злоупотреблений властью и правом, а лишь снижают их размах.

В современных условиях развития неизбежно *возникает кризис либерализма* - идеологии, породившей ведущие ценности и институты публичного права. Либерализм рассматривался и использовался как идеология, разрушающая властные ограничения свободы и препятствующая злоупотреблению властью на национальном уровне внутри государств и в пределах их международных объединений, устанавливающих аналогичные правила для всего международного сообщества. Злоупотребление властью и правом проявило себя в различных формах в деятельности государственных органов и соответственно государств, в реализации прав и свобод, во внутригосударственных и межгосударственных отношениях.

При латентных формах управления, характерных для транснациональных корпораций, на смену либерализму приходит «неолиберальная модель планетарных пропорций», которая «постепенно выстраивает на глобальных просторах собственную, весьма специфичную властную конструкцию, явно ограничивающую возможности отдельных государств и обществ защищаться от гегемонии «новой универсальности» с использованием привычных национальных институтов и инструментов публичной власти»[6].

Во-вторых, идея неограниченной свободы, отсутствие пределов в расширении частной собственности и рыночных отношений привели к *приоритетному обслуживанию институтами демократии интересов элиты* –ограниченного круга наиболее состоятельных по доходам и приближенных к власти носителей прав и свобод. *На международном уровне институтами демократии в полной мере воспользовались лишь крупные трансграничные (транснациональные) корпорации.*

В-третьих, провозглашение в XVII—XIX вв. и интенсивное развитие институтов свободы, фетишизация этого социального блага, ведущая к нарушению грани между добродетелью и злом, правом выбора и вседозволенностью — все это привело в современный период к острому *кризису нравственности и духовности, отказу от естественно-правового понимания таких ценностей как семья, право на жизнь, свобода и равноправие* и пропаганде таких принципов лжедемократии и лжелиберализма как свобода однополых браков и признание нетрадиционной семьи (содомия), легализация суррогатного материнства, эвтаназии, клонирования и пр. В связи с этим одни государства на уровне международно-правовых стандартов стремятся легализовать принципы лжедемократии и лжелиберализма, другие сегодня склонны к утверждению основных либеральных ценностей в целях укрепления духовности и нравственности как отдельного человека, так и общества в целом. Это проявляется, в частности в отказе от абсолютизации свободы цензуры, в поиске государственно-правовых механизмов более широкой пропаганды духовных ценностей, в усилении государственно-правового контроля над сферой культуры.

В-четвертых, как уже отмечалось выше, международно-правовое и конституционно-правовое развитие современных государств проходит в условиях *жестких и суровых угроз и вызовов человечеству*, характерных для новейшей истории. Это угрозы и вызовы, связанные с ростом терроризма, возникновением новых видов локальных войн, изобретением новых видов вооружения, ростом транснациональной преступности, кризисом нравственности, появлением ожесточенных форм конфронтации между культурами и религиями, усилением масштабов экономического кризиса и пр.

Таким образом, тенденции эволюции современного конституционного права и международного права обусловлены как позитивными, так и негативными процессами цивилизационного развития. Перспективы дальнейшей эволюции видятся в

---

[6] *Неклесса А. И.* Конец цивилизации или зигзаг истории // Постиндустриальный мир. Центр, Периферия, Россия. Сб. 1. М., 1999. С. 43.

нейтрализации негативных факторов и стимулировании положительной динамики в бинарном конституционно-правовом и международно-правовом развитии, основанном на подлинно гуманистических публично-правовых ценностях.

Лекция 2. Развитие конституционного права и международного права в контексте современных тенденций глобализации и дифференциации права. Формирование отраслей права нового поколения

Среди ключевых инструментов наведения порядка *право* по-прежнему играет *роль главного регулятора общественных отношений*. Приспособление права к новым условиям обнаружило две очевидные тенденции: с одной стороны, - это ***глобализация, универсализация права***, с другой стороны, - ***дифференциация права, усиление прикладной, прагматической роли права.***

Для обоснования одной из главных особенностей развития человеческой цивилизации в XX и XXI вв., выражающейся в усилении взаимозависимости и расширении транснационального развития во всех сферах человеческой жизнедеятельности, современными исследователями была выдвинута ***концепция глобализации.***

Проблемы глобализации наиболее активно стали обсуждаться в конце XX в., когда перед международным сообществом встали сложные многоплановые проблемы общепланетарного характера, затрагивающие жизненно важные интересы всего человечества. Сегодня термин «глобализация», несмотря на разное его понимание, прочно вошел в научный и политический лексикон. Чаще всего глобализацию связывают с качественно новыми уровнями интегрированности, целостности и взаимозависимости мира. Как замечает Ю. Федоров, в новых условиях «человек снова ощутит себя членом одного племени, одной деревни – «всемирной деревни». Созданный в конце XX в., канадским социологом Х.М. Мак-Люэном воображаемый мир будет настолько связан электронными средствами связи, что исчезнет чувство изолированности и дальних расстояний, а жизнедеятельность способна будет охватить одновременно практически все сферы общественных отношений.

Существует множество определений глобализации. Дж. Ку и Дж.Ю подчеркивают, что глобализация вызывает феноменальный интерес со стороны различных школ и дисциплин, и потому не сосчитать концепций и дефиниций, ее идентифицирующих. Как заметила Сюзанна Стрэндж, глобализация затронула все сферы, начиная от Интернета до гамбургера

По своему «генетическому происхождению», как отмечается в литературе, понятие «глобализация» родственно понятиям универсализма, типичности, абстрактности, всеобщности и т.д. Вместе с тем, если рассматривать глобализацию как процесс развития, то можно, как представляется, выделить три основные его формы: ***универсализация, интернационализация (транснационализация) и интеграция***.

Необходимо отметить, что в силу общего, оценочного характера глобализации его юридическое содержание до сих пор не определено ни в международном праве, ни в национальном законодательстве.

Первоначально считалось, что глобализация имеет политическое, экономическое и социальное значение и не касается юридической материи. В настоящее время вопросы влияния глобализации на государственно-правовую систему активно обсуждаются и освещаются в юридической литературе, ученые пишут о глобализации права как самостоятельном феномене.

Если исходить из таких признаков глобализации права, как его универсализация и транснационализация, то нельзя не отметить, что по своей сущности это не новое явление.

В истории человеческой цивилизации первым масштабным этапом глобализации права явилась рецепция римского права. В XYIII и XIX вв. идеи естественного права,

основанного на принципах либеральной демократии, стали расширять свое влияние и воплотились с середины прошлого столетия в общие принципы и нормы международного права. В XX столетии мы наблюдали также попытку глобализации социалистического права. Наконец, современный этап глобализации права связан с переоценкой приоритетов правового регулирования и модернизацией все более тесно взаимодействующих международной и национальных правовых систем в условиях возрастания угроз и вызовов человечеству.

Нынешний этап глобализации в значительной мере проявляется в усиливающейся транснационализации (интернационализации) политической, экономической, хозяйственной, экологической, информационной и других видов деятельности. Столь масштабный процесс усиления взаимозависимости внес в процессы развития как позитивные, так и негативные черты. К последним относятся труднорегулируемая в международном и национальном измерениях экономика, породившая регулярные и мощные кризисы; возрастание вызовов и угроз миру, безопасности и устойчивому развитию; расширение масштабов ущерба, приносимого окружающей среде; дальнейшее расслоение общества, углубление дифференциации богатых и бедных стран и др. Как результат расширения экономической, политической, информационной, технической, технологической, идеологической и других видов интеграции, интенсификации миграционных процессов и развития общедоступных средств коммуникации в современном мире возникли новые серьезные угрозы и вызовы национальным интересам государств и обществ. Это рост международного терроризма и экстремизма, сохранение прежних и появление новых локальных войн и вооруженных конфликтов, расширение неподконтрольных технологий изготовления, дальнейшего распространения оружия массового уничтожения, средств его доставки; расползание и укоренение транснациональной преступности, в том числе торговли наркотиками, работорговли, пиратства; возрастание угроз экологической и продовольственной безопасности населения; обострение конфликтов между различными типами национальных культур и др.

Дифференциация права, усиление прикладной, прагматической роли права - обратная сторона глобализации современного права. Эта тенденция также имеет беспрецедентное развитие в современную эпоху и выражает глубокую потребность в профессионализации, прагматизации и инструментальном характере права. Для решения прикладных, более частных задач осуществляется регламентация, так называемых, технологий достижения успеха и как результат этого принимаются законы под конкретную задачу: например, законы о нанотехнологиях, о запрете монополизма, о противодействии терроризму, о миграции, о клонировании и пр. В правовых рубрикаторах научных и прикладных юридических изданий появляются новые правовые понятия: антитеррористическое право, правозащитное право, инновационное право, инвестиционное право, интерэкоправо, корпоративное право, спортивное право, техническое право и т.п.

Анализируя эти процессы, нельзя не заметить, что в своем современном развитии правовые системы проходят не просто очередной этап эволюции. В эпоху глобализации происходит перестройка традиционных правовых систем в системы нового типа, внутри которых интенсивно формируются особые правовые комплексы как ответ угрозам и вызовам миру, безопасности, правам и свободам человека, устойчивому развитию и другим приоритетным общечеловеческим ценностям. Данные правовые комплексы можно обозначить как ***интегрированные, глобальные отрасли права***, которые относятся, по мнению автора, к ***новому поколению отраслей права***, тесно взаимодействующих, прежде всего с национальным конституционным и международным публичным правом. По своей сущности данные отрасли являются *элементами права нового типа – права выживания*. Они формируются для обеспечения устойчивого и эффективного развития в условиях радикального изменения технологий и качества жизни, в целях противодействия угрозам

и вызовам человечеству.

Данные отрасли права являются высшей формой эволюции правовых комплексов или комплексных отраслей права. Феномен комплексных отраслей не отрицается, а напротив привлекает все большее внимание теоретиков права.

Теоретики права отмечают, что для комплексирования в праве необязательно принимать единый кодифицированный акт. Например, сельскохозяйственное право существует в виде обширного массива нормативных правовых актов, специализированных на регулировании отношений в аграрном праве. Правовое развитие современного общества далеко шагнуло, вместе с ним и «комплексирование» законодательства. Это побуждает прибегать весьма к широкому использованию понятия «отрасль права»[7].

Универсальная природа *глобальных интегрированных отраслей права* проявляется в том, что они ***одновременно охватывают нормы международного права и национального права.*** Нормы этих комплексов права развиваются как в международном, так и в национальных системах права, причем не только в связи с ратификацией международных договоров. Происходит конституционализация норм международного права, наполнение данными нормами законов, они вырабатываются через правовые позиции, содержащиеся в решениях международных и национальных судов.

По степени значимости новое поколение отраслей права относится к глобальному праву, так как ***предназначено для противодействия глобальным вызовам и угрозам человечеству.*** Такие отрасли права формируются в наше время как ответ вызовам и угрозам, и основу их развития, объект защиты составляют высшие ценности человека – мир, безопасность, окружающая среда, жизнь, физическое и духовное здоровье человека, стабильные экономические и социальные отношения.

В Декларации тысячелетия ООН, принятой 8 сентября 2000 года Резолюцией 55/2 на 8-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН**,** было отмечено, что существенно важное значение для международных отношений в XXI веке будет иметь ряд фундаментальных ценностей. К ним были отнесены: свобода, равенство, солидарность, терпимость, уважение к природе, общая обязанность[8]. В отношении последней ценности было разъяснено, что обязанность по управлению глобальным экономическим и социальным развитием, а также устранению угроз международному миру и безопасности должна разделяться между народами мира и осуществляться на многосторонней основе.

Для глобальных отраслей права нового поколения характерно тесное ***соединение публичных и частных интересов*** при очевидном ***доминировании публичной значимости*** их правовых норм. Такое сочетание дает основание относить данные отрасли к отраслям права смешанного типа. Признание третьей модификации, наряду с отраслями публичного и частного права, дает основание для дальнейших дискуссий о дифференциации смешанных отраслей права на два подвида: отрасли права, в которых доминирует публичный интерес, и отрасли права, которым присущ приоритет частных интересов.

Еще одна важная черта данных отраслей права заключается в том, что они предназначены для защиты не только традиционных субъектов публичного права (человек, государство, нация, народ и пр.), но и таких ***особых субъектов*** как ***человечество в целом и будущие поколения***.

Об интересах и необходимости защиты человечества и будущих поколений говорится в ключевых международно-правовых документах, посвященных нейтрализации современных угроз и вызовов человечеству, в преамбулах конституций многих стран.

---

[7] *Марченко М.Н.* Указ.соч. С.344.

[8] Здесь и далее использован сайт ООН: http://www.un.org/ru

Идея признания будущих поколений в качестве субъектов права поддерживается все большим числом отечественных ученых.[9].

Об интересах будущих поколений говорят Преамбула Устава ООН; Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды 1972 г.; Декларация об установлении нового международного экономического порядка 1974 г.; Доклад 1987 г. «Наше общее будущее»; Рамочная конвенция ООН по изменению климата 1992 г.; Декларация по окружающей среде и развитию 1992 г.;- Повестка дня на XXI век, Венская декларация и Программа действий 1993 г.; Орхусская конвенция (Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды) 1998 г.; Декларация и Программа действий в области культуры мира 1999 г. и др.

Конституции многих стран содержат положения об ответственности перед будущими поколениями, например: Основной закон Германии (статья 20-а), преамбулы конституций Швейцарской Конфедерации, Российской Федерации, Украины, Таджикистана, Молдовы, Казахстана. Конституции ряда государств пишут о благе и защите интересов будущих поколений в сфере развития и окружающей среды: Грузии (часть 4 статьи 37), Армении (пункт 10 статьи 48), Албании (статья 59, 1 «е»), Польши (преамбула, часть 1 статьи 74), Германии (статья 20-а).

Интересен тот факт, что конституции Исламской республики Иран и Японии конкретно говорят о правах будущих поколений. В статьях 11 и 97 Конституция Японии 1946 г. закрепляются положения, согласно которым основные права человека предоставляются не только нынешнему, но и будущим поколениям в качестве нерушимых, вечных прав. Согласно статье 50 Конституции Ирана 1979 г. как нынешнее, так и будущие поколения имеют право на существование и процветание в окружающей среде, сохранение которой рассматривается как обязанность государства.

Главное предназначение отраслей права нового поколения – ***обслуживание новых или преобразованных (расширенных, модифицированных) функций государства***. В юридической литературе постоянно обсуждается возникновение и существование у государства все новых функций. В частности, обосновывается существование экологической, информационной, миграционной, медиационной и других новых функций государства. Многие из этих функций государства объясняются процессами глобализации, возрастанием угроз и вызовов, усилением разрушительных последствий кризисных ситуаций.

С учетом изложенных особенностей обслуживания правом современных потребностей, развития и модификации функций государства в непрерывно развивающейся системе права можно было бы выделить ***три группы глобальных интегрированных отраслей (комплексов) права нового поколения:***

1) сформировавшиеся, общепризнанные отрасли права (экологическое право, информационное право, право прав человека (гуманитарное право в широком значении) и др.),

2) интенсивно формирующиеся отрасли права (право мира, право безопасности, миграционное право, право устойчивого развития и др.),

3) обозначившие общие контуры своего развития и тяготеющие к дальнейшей универсализации отрасли права, выработке единых стандартов (например, экономическое право, социальное право).

Первая группа – это фактически и юридически признанные в качестве самостоятельных отрасли или комплексы права. Их структура представляет собой широкую систему непрерывно развивающихся, но устойчивых институтов, и они предназначены для реализации определенной, ясно обозначенной в праве функции

---

[9] Например, Пряхина Т.М. отмечает, что «в настоящий момент несомненен тот факт, что права признаются не только за нынешними, но и за будущими поколениями»- *Пряхина Т.М.* Право на развитие: конституционный аспект // Конституционные чтения. Выпуск 5. Саратов, 2004. С.8

государства. В частности, экологическое право и информационное право обслуживают соответственно экологическую и информационную функции государства. В таких отраслях права в силу широкого и тесного взаимодействия с другими отраслями права наиболее глубоко переплетаются публичные и частные интересы. Национальные отрасли права данной группы в качестве основного источника имеют специальные кодифицированные законы (например, экологические кодексы или обычные экологические законы, законы об информации и т.д.), либо предмет правового регулирования сформирован в виде конституционных основ (специальные главы в конституциях).

В отличие от вышеназванных ***вторая группа отраслей права нового поколения*** находится еще на стадии признания. Их интегрированный характер активно обсуждается в науке, в то время как нормативная база не достигла необходимого уровня систематизации. Вместе с тем в рамках таких отраслей права (например, право мира и право безопасности) уже обозначились институты, обеспечиваемые нормативной базой и соответствующими механизмами реализации.

К примеру, современное право мира можно определить как систему принципов и норм, регулирующих отношения, которые характеризуют уровень достижения человеческим обществом и государствами состояния мира, связаны с реализацией субъективного права на мир, а также определяют механизмы обеспечения и защиты мира.

Можно было бы выделить следующие основные институты, формирующие отрасль права мира: 1) принципы мира; 2) право на мир; 3) право мира в условиях вооруженных конфликтов; 4) защита мира (международно-правовая и государственно-правовая). Предложенный перечень институтов не является исчерпывающим, он способен дополняться по мере расширения правовых норм по обеспечению мира, название институтов также подвержено изменению с учетом их развития.

Различные вопросы безопасности регулируются в более узких по предмету законах, отражая тенденцию дифференциации права (об обороне, о противодействии терроризму, о противодействии экстремистской деятельности, о радиационной безопасности населения, о безопасности гидротехнических сооружений, о безопасности дорожного движения, о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, о противодействии коррупции и др.). Еще менее кодифицирована специализированная нормативная база обеспечения устойчивого развития. В отношении данной ценности в настоящее время происходит еще только отработка концептуальных вопросов предмета регулирования, а уже принятые международно-правовые документы носят скорее декларативный или описательный характер. В то же время понятие «устойчивое развитие» довольно часто определяется как цель в политических стратегических документах современных государств.

Аналогично миру и безопасности идея устойчивого развития как основа формирования и развития одноименной отрасли права все более глубоко внедряется не только в международное правовое, но и конституционное пространство. Положения об устойчивом развитии, как высшей, защищаемой ценности, цели и задачи государства и общества можно найти в конституциях последнего десятилетия прошлого и начала нового столетий. В преамбулах ко многим экономическим и социальным законам, а также в их общих положениях принцип устойчивого развития присутствует как критерий конкретизации общих положений права.

Третья группа отраслей права нового поколения отличается слабо обеспечиваемой концептуальной и нормативной основой, в то время как потребность в таких отраслях права растет с каждым годом. В частности, все большее число ученых предлагают признать существование таких интегрированных отраслей права как экономическое право и социальное право.

Экономическое право рассматривается как правовой комплекс, формируемый для противодействия глобальным экономическим кризисам и отражения потребностей в

экономической функции государства. Экономическая функция определяет направления деятельности государства в сфере экономики. В условиях глобального мирового системного кризиса, который сильно повлиял на состояние экономического развития всех государств мира, переосмысливается влияние государства на экономику. Именно государство, считают ученые, призвано разработать, осуществить, финансировать антикризисные мероприятия, способные вывести на стабильный путь развития. В этом отношении некоторые исследователи считают экономическое право даже более фундаментальным, чем гражданское право, не успевающее сегодня за современными потребностями развития. Таким образом, экономическое право – это антикризисное право, стабилизирующее и гармонизирующее экономику как систему и соответственно этому и экономическое развитие. Данное право в отличие от гражданского имеет публичное значение и соответственно в нем доминируют нормы публичного права над частным.

Аналогично ярко выраженный публичный характер должно иметь социальное право. С учетом расширения социальной функции государства в науке все активнее ставится вопрос о формировании социального права, которое уже существует в ряде государств романо-германской правовой системы. При этом в Германии, как известно, даже действует самостоятельная система социальных судов, которые рассматривают вопросы, связанные с важнейшими сторонами социальной деятельности государства (социальное страхование, социальные услуги, социальное обеспечение). Отечественные ученые верно отмечают, что официально признаваемое право социального обеспечения ограничено в предмете регулирования и не отвечает потребностям регулирования отношений в сфере социального развития. Важным шагом на пути формирования такой отрасли права в Российской Федерации стало бы принятие, по мнению экспертов, Социального кодекса.

Представляется, что идейную основу социального права, как права в котором доминируют публичные интересы и задачи регулирования, должен составить принцип социальной справедливости. Другие два важных принципа-критерия формирования норм социального права – достойная жизнь и свободное развитие человека.

На международно-правовом уровне и в современных конституциях многих государств принцип социальной справедливости закрепляется в системе других общепризнанных принципов права. В Российской Федерации в ст.7 Конституции РФ при определении социального государства принцип социальной справедливости не упоминается, говорится лишь о создании условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Важнейшей задачей социального права является не просто закрепление принципа социальной справедливости, а определение критериев и механизмов обеспечения социальной справедливости, позволяющих реально гарантировать право на защиту от нищеты и социальной деградации (в Конституции Российской Федерации это право не закреплено), противодействовать усилению дифференциации общества на богатых и бедных, формировать возможности реального влияния общества на справедливое распределение благ и противодействия злоупотреблений со стороны государства.

Отрасли права нового поколения, возникаемые на стадии формирования системных элементов права выживания, будут служить главным импульсом утверждения права жизни и в перспективе должны стать важнейшими (ключевыми) элементами системы этого высшего типа права.

Лекция 3. Соотношение конституционного права и международного права. Современные процессы конвергенции конституционного права и международного права

Среди отраслей права конституционное право как ведущая отрасль права по-прежнему выполняет особую правовую миссию. Эта отрасль права формирует тип права на определенном отрезке времени, она определяет государственный и общественный строй, программирует состояние и развитие государства, права и общества в целом. Не случайно именно в эпоху римской империи, заложившей первую масштабную тенденцию глобализации государственности и права, возник особый политико-правовой документ – конституция (лат. - *constitutio* - устройство, установление), от которого происходит название конституционного права как ведущей отрасли национального публичного права.

Конституционное право возникло как результат развития права в целом, как итог эволюции отрасли государственного права и является высшей формой проявления последней на современном этапе. Именно конституционное право, а также его главный источник – конституция, в силу интегративной природы служат базисом для снятия возможных конфликтов и противоречий в праве, разрешении коллизий и споров.

По мере развития цивилизации все большее число государств начинает входить в мировое сообщество, признающее международно-правовые нормы, сотрудничать в рамках международных и межгосударственных объединений. Принимая на себя международные обязательства, государства стремятся адаптировать свое национальное право к нормам международного публичного и частного права.

Основополагающими внутренними актами, подлежащими адаптации к международному публичному праву, выступают конституции (конституционные акты) и тесно связанные с ними важнейшие национальные законы, составляющие источники конституционного права. В свою очередь развитие конституционного права внутри государств стимулирует к изменению и совершенствованию международных правил, вдохновляет международное сообщество на заимствование передового конституционно-правового опыта с целью придания ему характера универсальных принципов и норм.

Обозначенные процессы актуализируют *проблему соотношения конституционного права и международного публичного права.* Исследование в этой области важно проводить как с точки зрения общих аспектов взаимодействия международного и внутринационального права, так и специальных, касающихся взаимоотношений международного публичного права именно с отраслью конституционного права.

Характер взаимодействия конституционного права и международного публичного права предопределяется, прежде всего, общими принципами соотношения международного права и внутригосударственного (национального) права. И в современной науке международного права, и в науке национального права эта проблема получает довольно пристальное внимание со стороны отечественных и зарубежных ученых.

Развертывание исследований по данной проблематике ведет к постепенной эволюции взглядов, переходу от категорических суждений к более гибким подходам.

Как известно, существует множество теорий, касающихся природы соотношения внутригосударственного и международного права. Приведем наиболее известные из них.

Среди старейших учений долгое время конкурировали между собой ***дуалистическая и монистическая теории.***

Дуалистическая доктрина (Триппель, Струп, Оппенгейм, Анцилотти, Даневский и др.) настаивает на существенном различии между международным и внутригосударственным правом, которое в первую очередь заключается в наличии у этих двух систем разного предмета регулирования. Таким образом, международное право и национальное право понимаются как две относительно изолированные и независимые друг от друга системы правопорядка. Международное право представляет собой право,

регулирующее отношения между суверенными государствами; внутригосударственное право действует в пределах государства и определяет отношения граждан друг с другом и с публичной (государственной) властью. Согласно дуалистической концепции, ни один правопорядок не может создавать или изменять нормы другого. В случае коллизии международного права и внутригосударственного права сторонник дуалистической теории исходит из того, что национальный суд должен применять национальное право. Даже когда внутригосударственное право прямо предусматривает, что международное право в целом или в какой-либо его части подлежит применению в данной стране, это, по мнению, дуалистов всего лишь проявление главенства внутригосударственного права, принятие или трансформация норм международного права.

Монистическое учение основывается на том, что внутригосударственное право и международное право составляют две части единой системы права. По мысли австрийского исследователя Г.Кельзена, научной основой монизма является положение, согласно которому международное право и внутригосударственное право представляют собой часть одной и той же системы норм, сила и содержание которых логически вытекают из некой основной нормы. Кельзен считается родоначальником нормативистского направления, которое получило название Венской школы права и оказало большое влияние на решение вопросов о соотношении систем международного права и внутригосударственного права, государственного суверенитета, субъектов международного права, сущности государства и др.

Монистическая теория представлена правоведами, позиции которых существенным образом отличаются друг от друга. Одна часть ученых настаивает на признании верховенства (примата) национального права, другая – на примате международного права над национальным. Так, в трудах английского ученого Лаутерпахта монизм трактуется как форма утверждения примата международного права даже во внутригосударственной сфере. Такую же позицию заняли швейцарский юрист Гугенгейм, австрийские юристы Фердросс и Брандвейнер. В Германии сторонниками теории примата международного права, в частности, явились Д. Гунст и Е. Зауэр. По этой теории внутригосударственному праву отводится весьма незначительная роль, международное же право выступает как самый совершенный регулятор «человеческих дел, а также логическое условие правового существования государств», а, следовательно, и национальных правовых систем в сфере реализации государствами своей власти.

Основы теории примата внутригосударственного (национального) права над международным правом были сформулированы в учении Гегеля о государстве и праве. Юристы, отстаивающие теорию примата внутригосударственного права (Мальберг, Эйхельман, Цорн, Кауфман и др.), основываются на широком формально-юридическом анализе соотношения указанных правовых систем. Они утверждают, что государство как коллективное объединение появляется до права и независимо от него; осуществляя свои задачи, государство создает правопорядок для того, чтобы в дальнейшем подчинять себя ему, то есть возложить на себя обязанности и предоставить себе права. Следуя данной логике, юридическая сила международного права зависит от самого государства, участвующего в международном общении.

В качестве более позднего учения, пытавшегося устранить недостатки предыдущих, была выдвинута ***теория координации***. Ее сторонники (Фицморис, Руссо) рассматривают международное право как право координации, не предусматривающее автоматической отмены внутренних норм, противоречащих обязательствам в международном плане. Несмотря на попытку компромисса, эта теория также страдала недостатками одностороннего анализа и не учитывала всего многообразия взаимодействия международного права и национального права.

В отечественной международно-правовой науке профессор Черниченко С.В. выдвинул концепцию объективного дуализма, настаивая, однако, на том, что предметом международного публичного права могут быть только межгосударственные отношения.

Проводимые дискуссии представляются актуальными, однако, нельзя не заметить, что развитие сотрудничества между государствами, расширение деятельности по созданию правил, единых для участников международных соглашений и организаций, имплементация либо признание этих правил в национальном праве – все это требует формирования более гибких теорий, адекватно и многосторонне трактующих происходящие в реальности процессы. Думается, что современные исследователи должны стремиться к отказу от абсолютизации действия той или иной теории и подчеркивать разнообразие типов взаимодействия международного права и внутригосударственного права в зависимости от правовой культуры и традиций определенных групп государств или отдельных стран.

В каждой теории есть свои рациональные выводы, основывающиеся на той или иной мировой и национальных практиках. Несмотря на разногласия в доктринах, в целом можно обнаружить общее признание тесной связи и взаимообусловленности между международным правом и национальным правом. У них есть общие черты, присущие им, как системам права. Обе эти системы представляют собой совокупность юридических принципов и норм, выполнение которых может обеспечиваться в принудительном порядке. Они обладают сходной структурой: в обеих правовых системах имеются основные принципы, они делятся на отрасли, подотрасли и институты, первичным элементом выступает норма права.

Современные процессы взаимодействия международного права и национального права настолько сложны и разноплановы, что и о дуализме, и о монизме можно говорить лишь применительно к определенному случаю. В определенных сферах взаимопроникновение идей и положений конституционного права и международного права действительно происходит преимущественно на основе монизма. Пример тому право прав человека. Для большинства европейских государств монизм в этой сфере – очевидный факт. В других случаях присутствует явный дуализм. В частности, большинство государств ставят положения национальных конституций по их юридической силе выше норм международного права, признавая в то же время общепризнанные принципы и нормы международного права, правила международных договоров частью национальной правовой системы.

Среди отраслей внутринационального права особое место с точки зрения степени взаимозависимости с международным публичным правом занимает конституционное (государственное) право.

В современный период конституционное право и международное публичное право регулируют отношения, сходные по своей природе и значительно совпадающие по сферам.

Общественные отношения, составляющие предмет данных отраслей, ***отличаются особой значимостью*** и регулируют ***наиболее важные вопросы,*** относящиеся по своей природе к ***публичным.*** Среди них выделяются такие фундаментальные аспекты правового регулирования, как основы межгосударственного, государственного и общественного строя, правовой статус человека, принципы взаимоотношений гражданина и человека с государством, основы безопасности и мира. Таким образом, предмет конституционного права и международного права обладает определенным сходством.

Предметом современного конституционного права являются общественные отношения, определяющие государственный и общественный строй, положение человека в государстве и обществе, а также принципы взаимоотношений человека, государства и общества.

Предмет современного международного права – межгосударственные отношения, определяющие правила взаимодействия государств в различных сферах жизнедеятельности, отношение государств к универсальным стандартам государственности, правового положения человека в государстве и обществе, а также принципы взаимоотношений человека, государства и общества.

Для обеих отраслей права характерно ***расширение предмета правового регулирования.*** Если ранее традиционно считалось, что международное право упорядочивает общественные отношения межгосударственного характера, выходящие за рамки государственных границ и не входящие во внутреннюю компетенцию государств, то в настоящее время это утверждение не отвечает современным реалиям. По мере конвергенции национальных правовых систем и стремления государств выработать общие подходы к регулированию публичных отношений и защите прав человека, международное право стало выходить за пределы вопросов межгосударственного характера. В свою очередь конституционное право определяет сегодня не только отношения внутри государства, но и принципы и правила взаимодействия на международном уровне. Таким образом, в настоящее время как международное публичное право, так и конституционное право имеют в качестве предмета регулирования ***публичные отношения по поводу осуществления государственной власти и ее взаимодействия с человеком и обществом во внутринациональном и межгосударственном аспектах.***

Общей чертой международного публичного права и конституционного права является также наличие таких ***специфических субъектов публично-правовых отношений*** как суверенные государства; государственно-подобные образования (непризнанные государства), субъекты федерации, народ-нация в этатическом и национально-этническом смыслах; народы, как субъекты права на самоопределение; международные, межправительственные организации; межгосударственные и иные государственно-подобные образования.

С точки зрения динамики развития отношений между национальным конституционным правом и международным публичным правом наблюдается тесное взаимовлияние. Основная тенденция усиления такого взаимовлияния - **конвергенция или взаимопроникновение** ***национального конституционного (государственного) права и международного публичного права.***

В определенных сферах интенсивные процессы конвергенции ведущих отраслей публичного права происходили и ранее. Вместе с тем наиболее ярко эта тенденция проявилась во второй половине XX и начале нового столетия.

Можно было бы выделить две основные стороны конвергенции: *внешняя и внутренняя интернационализация национального, в том числе конституционного, права.*

Первая сторона - ***внешняя интернационализации национального права*** выразилась, как представляется, в том, что правовое (в том числе конституционное) развитие государств и наднациональный региональный опыт интеграции послужили импульсом для формирования и совершенствования международного права в целом, повлияли на международную универсализацию национальных правовых институтов и сфер правового регулирования. В этом контексте принципы и идеи национального права как бы формируют международно-правовые нормы. Так, нормы о правах и свободах человека из национального права перешли в международное право и развиваются параллельно, взаимообогащая сегодня друг друга. Двусторонние соглашения о режиме государственной границы инкорпорируют, по сути, национальные правовые нормы о границах между странами.

В рассматриваемом случае следует говорить о процессах *универсализации и интеграции национального (в том числе конституционного) права* и переход его в статус международного публичного права.

Универсализация права **–** это обобщение правовых понятий и подходов к правовому регулированию, их унификация, формирование правовых стандартов - единых требований, приемлемых для разных уровней, сфер и зон правового воздействия.

Одним из наиболее ярких проявлений *универсализации* является формирование государствами на основе национального опыта единых международно-правовых стандартов в системе правового регулирования (Устав ООН, Всеобщая декларация прав

человека, учредительные договоры ЕС (особенно Лиссабонский договор), конвенциональное право Совета Европы, учредительные документы ЕАЭС и др.).

Интеграция права – это объединение или взаимопроникновение правовых систем, культур и отраслей права, вторичным продуктом которых становятся новые правовые комплексы межгосударственного, международного уровня. Основой интеграции является международные договоры (договорное право).

На первой стадии процесс распространения права вовне, выход его за рамки правовой системы одной страны происходит путем *транснационализаци*и, то есть использования одних и тех же правовых подходов, правовых стандартов несколькими странами. Постепенно определенные подходы и стандарты в праве становятся общеприемлимыми, общепризнанными и воплощаются в общем международном праве. Таким образом, происходит внешняя интернационализация национального права.

Вторая сторона - ***внутренняя интернационализации национального права*** подразумевают процесс, при котором общепризнанные принципы и нормы международного права получают достойное отражение в конституциях и иных правовых актах государств, универсальные и региональные нормы международного права включаются в систему конституционного права и других отраслей национального права. Таким образом, национальное право наполняет свое содержание нормами международного права.

В этом векторе взаимодействия развитие международного права влияет на национальное право, что особенно заметно проявляется в современную эпоху. Наиболее ярко это видно на примере развития национального права государств-членов Европейского Союза. В конституциях и законах государств-членов ЕС содержится ссылка на прямое действие тех или иных международно-правовых документов, составляющих источники права Европейского Союза.

Использование международно-правовых норм в национальном праве является одним из ключевых аспектов исследования взаимодействия и конституционного права и международного публичного права.

При всем разнообразии подходов в мировом опыте государств в этом направлении сотрудничества неизбежно формирование единых критериев. Представляется, что сами по себе общие требования к определению принципов и правил действия норм международного права во внутринациональном праве являются предметом как конституционного права, так и международного публичного права. Не случайно многие положения в указанной сфере определяются непосредственно в конституциях государств.

Мировая практика государств выработала различные пути внедрения международно-правовых норм на национальный уровень.

Выделяются два традиционных способа: *инкорпорация и имплементация.*

Инкорпорация – слово происходит *от позднелатинского incorporatio – включение в свой состав, от лат. in – в и corpus – тело, единое целое).*

Инкорпорация подразумевает формирование общих принципов и правил вхождения норм международного права в национальное право. Так, в соответствии со ст. 15 Конституции РФ можно говорить об инкорпорации общих норм международного права и международных договоров в правовую систему Российской Федерации, то есть об их включении в систему национального права и прямом применении судами и другими правоприменительными органами. Аналогичный процесс наблюдается и в других странах.

На основе общих правил формируются способы вхождения конкретных принципов и норм международного права в те или иные отрасли национального права. Такой путь внутренней интернационализации называется ***имплементацией.*** Имплементация (от лат. *impleo* – наполняю, исполняю) – осуществление, исполнение государством международных правовых норм. Каждое государство само определяет методы и средства имплементации.

С помощью имплементации международные нормы становятся частью правовой системы, государство обязуется обеспечить их исполнение на всей территории и всеми органами и лицами, находящимися под его юрисдикцией. Многие государства в современном мире стремятся как можно быстрее имплементировать нормы международного права в национальное право, и, прежде всего, в свои конституции.

Имплементация международного права достигается различными способами.

Один из способов заключается в том, что государство с помощью специальных процедур осуществляет включение положений взятых на себя международных обязательств в уже действующие законы или принимает новые правила на основании этих обязательств. Данный метод именуется ***трансформацией***. превращением, преобразованием. Трансформация происходит путем включения норм международных актов в национальные законы; посредством ссылки на прямое действие положений тех или иных международно-правовых актов, в том числе в судебных решениях; с помощью ратификации международного договора или иного международно-правового документа; путем придания ему юридической силы национального акта с использованием законодательно установленных процедур.

Трансформация подразделяется *на генеральную (общую) и специальную.* Генеральная трансформация заключается в установлении государством в своем внутреннем праве общей нормы, придающей международно-правовым нормам силы внутригосударственного действия по давно установившейся традиции.

Другой способ имплементации **– *автоматическая адаптация***. Во многих странах признается действие международно-правовой нормы на их территориях по принципам *proprio vigore* (собственная юридическая сила*), jus cogens* (неоспоримое право). В частности, в Англии действует принцип, сформулированный Блекстоном: «Международное право есть часть права страны». Этого же принципа придерживаются США, Канада, Германия, Франция, Швейцария и немало других стран. В большинстве, так называемых, «цивилизованных» государств ратифицированные международные договоры автоматически становятся частью национального законодательства и для этого не нужно принятия специального закона или внесения изменений в действующие правовые акты.

Существует точка зрения, согласно которой международные соглашения, с которыми связано государство, применяются внутри этого государства как таковые, без какой-либо трансформации в нормы внутреннего права, то есть применяются *proprio vigore* (в силу собственной юридической силы).

Представляется, что обе точки зрения имеют право на существование. В одних случаях национальное право внедряет нормы международного права действительно с помощью *трансформации (преобразования*), в других случаях эти нормы применяются *proprio vigore,* то есть путем *автоматической адаптации.*

Так, при принятии национальных конституций некоторые государства в значительной мере включают в их текст нормы Всеобщей декларации прав человека ООН от 10 декабря 1948 г., иногда их несколько модифицируя. В то же время многие государства-члены Совета Европы в своих конституциях и текущем законодательстве либо непосредственно инкорпорируют положения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, либо признают прямое действие норм Конвенции на своей территории. Фактически в большинстве государств-членов Совета Европы Европейская Конвенция о защите прав и основных свобод имеет силу в рамках национального права и на нее можно непосредственно ссылаться в судах. В то же время в ряде государств (например, в Великобритании и Ирландии) Конвенция не действует непосредственно, ее нормы через специальные законодательные процедуры должны войти в национальное право.

Иногда государства оговаривают в своих конституциях случаи, когда договоры не могут действовать непосредственно. Так, в соответствии со ст.4, ч.3 Конституции

Республики Казахстан 1995 г. международные договоры, ратифицированные Республикой, применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона.

Анализ современной практики действия норм международного права в рамках национальных правовых систем свидетельствует о том, что многие государства используют одновременно инкорпорацию и оба способа имплементации.

Через формулировку общей нормы о признании норм международного права в качестве части внутригосударственной правовой системы они допускают прямое действие международных правил в случаях, когда вопросы не урегулированы национальным правом. Одновременно путем определения порядка ратификации международных соглашений, процедур вступления их в силу на подведомственной территории эти же страны определяют механизмы трансформации положений международного права в нормы конституционного права и иных отраслей права.

Результат внешнего воздействия варьируется и зависит от степени вмешательства и тех обстоятельств, при которых принимается конституция. Экспертами выделяются наиболее удачные конституции, подготовленные под влиянием международной общественности, – Конституции Японии 1946 г., Боснии и Герцеговины 1995 г., Ирака 2005 г. Хотя навязанные (оккупационные) конституции принимаются в чрезвычайном режиме по сравнению с конституциями, постепенно рожденными и как бы выстраданными внутри страны, их содержание в некоторых случаях свидетельствует о более устойчивом конституционном дизайне по сравнению с тем, который мог бы быть принят в случае самостоятельного конституционного законотворчества.

Для более глубокого понимания тесных взаимоотношений международного публичного права и национального, в том числе, конституционного права, важное значение имеет также выделение такой категории как *принципы взаимосвязи*. В этом аспекте анализа можно было бы выделить *принципы унификации и универсализации правового регулирования*. Эти принципы близки по своему содержанию и значимости, однако между ними есть различие. Принцип унификации означает приведение в соответствие с каким-либо общепринятым положением аналогичных норм национального права. Принцип универсализации подразумевает формирование общего, универсального права в более глобальном масштабе, а не в какой-либо конкретной сфере.

Действие принципа унификации хорошо просматривается через роль Европейской хартии о местном самоуправлении. Принятая Советом Европы 15 октября 1985 г., она дает определение местного самоуправления, воспринятое странами-участницами Хартии в качестве «образца». Под местным самоуправлением Хартия понимает «право и действительную способность местных сообществ контролировать значительную часть общественных дел, управлять ею в рамках закона под свою ответственность и на благо населения» и именно такое либо очень близкое определение местному самоуправлению дают страны-участницы в своих национальных правовых актах.

Примером реализации принципа универсализации является формирование права Европейского Союза (EU law; European Union law). Это уникальный правовой феномен, сложившийся в ходе развития европейской интеграции в рамках Европейских сообществ и Европейского Союза, результат реализации наднациональной компетенции институтов Европейского Союза. Право Европейского Союза представляет собой специфический правопорядок, правовую систему, сложившуюся на стыке международного права и внутригосударственного права государств-членов Европейского Союза, обладающую самостоятельными источниками и принципами. Автономность права Европейского Союза подтверждена рядом решений Суда ЕС.

Тенденция повышения роли международного права в развитии национальных правовых систем и признания международно-правовых норм в качестве составной части действующего внутригосударственного права наиболее ярко обозначилась в, так называемых, конституциях третьего и четвертого поколений.

К конституциям третьего поколения принадлежат те из них, которые принимались или обновлялись в период после Второй мировой войны вплоть до последнего десятилетия XX в. Они отразили общий подъем демократического и освободительного движений; процессы модернизации, вызванные следствием научно-технического прогресса и расширения международного сотрудничества государств с целью предотвращения угрозы новой мировой войны и защиты каждого человека от антигуманного обращения и дискриминации.

Это поколение конституций значительно расширило объект своего регулирования. Они не только развили и углубили традиции классической демократии, но и модифицировали сущность конституции, преобразовав ее в полной мере из главного закона государства в основной закон государства и общества. Расширение предмета конституционного регулирования было обусловлено общими тенденциями возрастания роли государства в политике, экономике и социальной сфере; международными договоренностями о принципах мирного сотрудничества, правах и свободах человека (в частности, принятие Устава ООН, Всеобщей декларации прав человека ООН 1948 г.); интеграцией стран в вопросах безопасности и мира, экологической и социальной защиты и т.п. Под влиянием происходящих на международном уровне процессов в конституциях этого поколения был качественно расширен перечень прав и свобод человека, в особенности, экономических, социальных и культурных. В них появились статьи о равноправии мужчины и женщины в государственной, общественной и семейной жизни, о правовой защите детей и молодежи, о школьном образовании, охране окружающей среды и т.д. Права и свободы, закрепляемые в конституциях, детализируются, уточняются и унифицируются в соответствии с международными декларациями, пактами, конвенциями и другими международно-правовыми документами, определяющими стандарты в сфере правового положения человека.

Дальнейшее развитие в этот период получили конституционные положения, регулирующие внешнеполитическую деятельность государств. В конституциях стали определяться такие важнейшие вопросы, как принципы внешней политики; соотношение норм международного права и внутригосударственных норм; полномочия органов государства по заключению и ратификации международных договоров и соглашений; порядок решения вопросов, связанных с объявлением войны и заключением мира.

Многие государства конституционно признали нормы международного права частью своих правовых систем, а ряд стран даже закрепили особую юридическую природу норм международного права в случае их инкорпорации в национальные конституции. К примеру, исходя из ст.10 Конституции Италии 1947 г., правопорядок Италии должен согласовываться с общепризнанными нормами международного права. В Конституции Республики Кипр 1960 г. специально подчеркнуто, что нормы международных договоров, включенные в ее текст, не подлежат каким-либо изменениям.

Особенностью конституций (вновь принятых или обновляемых) четвертого поколения или новейшего времени, охватывающего последнее десятилетие прошлого столетия и начало нынешнего века, является дальнейшее усиление их роли как регулятора основ внешнеполитической, внешнеэкономической и международно-правовой деятельности государств. Трансформация международных отношений, прекращение конфронтации и последовательное преодоление последствий «холодной войны» существенно расширили возможности сотрудничества на мировой арене. Возрастание в целом роли и авторитета международного права, регулирующего принципы внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности государств; универсализация правового статуса человека и расширение сотрудничества в области защиты прав человека, в вопросах экстрадиции, гражданства, борьбы с международной преступностью, международным терроризмом и т.д. – все эти факторы обусловили усиление взаимопроникновения институтов международного права и внутригосударственного (в том числе конституционного) права.

Практически во всех конституциях четвертого поколения содержатся положения, определяющие соотношение норм международного и национального права.

- международные договоры, ратифицированные в конституционном порядке, являются частью внутреннего права страны. Они имеют преимущество перед теми нормами внутреннего законодательства, которые им противоречат (ст.5 Конституции Республики Болгария 1991 г.)

- государство строит свои отношения с другими государствами на основе принципов, предусмотренных в общепризнанных международно-правовых нормах (ст.10 Конституции Азербайджана).

- государство соблюдает международное право, которое является обязательной частью ее правовой системы (ст. 5 Конституции Албании).

- Венгрия будет уважать общепризнанные нормы международного права. Прочие источники международного права станут частью венгерской правовой системы после их публикации в другом законе (ст. Р Конституция Венгрии).

Ссылка на право ЕС характерно практически для всех конституций государств-членов ЕС. Так, согласно ст. Е Конституции Венгрии 2011 г. в целях участия в качестве государства-члена Европейского Союза на основе международных договоров – в пределах, необходимых для осуществления прав и выполнения обязательств, изложенных в основных договорах. Венгрия может осуществлять некоторые из своих полномочий, вытекающих из Конституции в сотрудничестве с другими государствами-членами посредством институтов Европейского Союза. При этом для ратификации и принятия международных соглашений требуется большинство двух третей голосов членов парламента.

В Конституции ФРГ также содержится норма, обеспечивающая институциональные гарантии взаимодействия европейского права и национального права данного государства. Согласно ст. 52 для рассмотрения дел Европейского Союза Бундесрат может образовать палату по европейским делам, решения которой имеют силу решений Бундесрата.

Конституции новейшего времени продемонстрировали усиление процесса конвергенции конституционно-правовых и международно-правовых институтов. Наиболее яркий пример конституционно-правовой интеграции представляет собой Европейская Конституция, подготовка, обсуждение и принятие которой, обнаружили беспрецедентную до сих пор попытку создания конституции нового типа – надгосударственного основного закона, предопределяющего содержание конституций отдельных государств, объединившихся в Европейский Союз. И хотя ратификация данного конституционного акта государствами-членами ЕС не оказалась полностью успешной, сам по себе факт ее создания и продвижения в правовую жизнь Европы – значительный шаг в качественном углублении процесса конвергенции международного публичного права и конституционного права.

Идея Европейской Конституции, как известно, частично воплотилась в Лиссабонском договоре о внесении изменений в Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества (*Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community)* - международный договор, подписанный на саммите ЕС 13 декабря 2007 года в Лиссабоне. Лиссабонский договор призван заменить проект европейской Конституции, от которой руководители стран ЕС решили отказаться после выраженного ей недоверия на национальных референдумах во Франции и Нидерландах в 2005 году. Целью Лиссабонского договора является повышение эффективности Евросоюза, укрепление его демократической легитимности и унификация деятельности ЕС[10].

---

[10] Оценки Лиссабонского договора существенно различаются – от крайне негативных до положительных. С одной стороны, сами авторы ЛД уже на этапе подготовительных документов тщательно вычеркнули любые упоминания о Конституции ЕС, оформив его как набор поправок в

Лекция 4. Соотношение конституционного права Российской Федерации и международного публичного права

Аналогично государствам, конституционно признавшим нормы международного права составной частью их правовой системы, *Российскую Федерацию отличает тесная взаимосвязь между собой конституционного и международного публичного права.* По мере развития правовой системы в современных условиях и расширения сотрудничества России с другими государствами в рамках международных и межгосударственных организаций эта взаимосвязь неуклонно возрастает.

Основы взаимодействия конституционного и международного публичного права заложены, как известно, в Конституции РФ. Российская Федерация признает нормы международного права частью своей внутригосударственной правовой системы, определяет их прямое действие на всей территории государства. В соответствии с ч.4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. В дополнение к этому на конституционном уровне закреплено, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ (ч. 1 ст. 17 Конституции РФ).

Россия, как и другие государства в современном мире стремится имплементировать нормы международного права в национальное законодательство. Имплементация международного права достигается различными способами.

Один из наиболее распространенных способов выражается в *трансформации* (превращении, преобразовании) норм международного права в нормы конституционного права. Так, при принятии Конституции РФ 1993 г. в нее были в значительной мере имплементированы нормы Всеобщей декларации прав человека ООН от 10 декабря 1948 г. Ратификация Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и подписание протокол № 6 к данной Конвенции, присоединение к Киотскому протоколу[11] и другие аналогичные случаи принятия Россией на себя международно-правовых обязательств потребовали внести соответствующие изменения в действующее национальное законодательство, что и происходит на практике.

Другой способ, также активно используемый в России, – *автоматическая адаптация*. В Российской Федерации это происходит после ратификации международного договора или иного международно-правового документа парламентом России - Федеральным Собранием РФ. Например, Федеральным законом от 11 апреля 1998 года была ратифицирована Европейская хартия местного самоуправления[12]. Теперь Европейская Хартия имеет прямое действие в Российской Федерации, и на нее ссылаются не только в случае непосредственной имплементации ее норм. Аналогичная ситуация имеет место в отношении Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Российская Федерация не только в Конституции, но и в текущем законодательстве признает непосредственное (прямое) действие норм международного права на своей территории. Во многих российских федеральных законах, в некоторых нормативных правовых актах Президента РФ и Правительства РФ можно найти прямые ссылки на действие международно-правовых актов. Например, в соответствии с преамбулой Федерального закона от 15 июля 1995 г. «О международных договорах Российской

действующие договоры. С другой стороны, большинство положений Лиссабонского договора повторяют нормы Конституции ЕС, а другие положения отражают реакцию на ее провал.

[11] См.: Федеральный закон от 4 ноября 2004 г. «О ратификации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата» // СЗ РФ - 2004. - № 45. -Ст. 4378.

[12] См.: СЗ РФ.- 1998.- № 15.- Ст.1695.

Федерации» международные договоры Российской Федерации наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права являются в соответствии с Конституцией РФ составной частью ее правовой системы. Положения официально опубликованных международных договоров РФ, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно (ч.3 ст.5 Федерального закона от 15 июля 1995 г.). Преамбула Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года) говорит о том, что данные Основы приняты в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации. Федеральный закон от 24 ноября 1995 года «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в его преамбуле указывает на то, что этот Закон определяет государственную политику в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

В федеральных законах, принятых за последнее десятилетие, ссылка на общепризнанные принципы, нормы международного права, а также на международные договоры содержится чаще не в преамбулах, а непосредственно в тексте федеральных законов и, как правило, в статьях, определяющих законодательство, регулирующее ту или иную область отношений. Так, согласно ст.3 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации» российское законодательство о референдуме составляют не только Конституция РФ и федеральные законы, но и общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ. В ст. 4 Федерального закона от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» сказано, что правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ, Конституция РФ, федеральные законы и издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты РФ. Указания на действие общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров РФ содержатся в некоторых федеральных законах, регулирующих правовой статус человека и гражданина (например, ст.6 Федерального закона от 24 июля 1998 г. с изменениями от 20 июля 2000 г. «Об основных гарантиях прав ребенка»), а также отношения в сфере природопользования (ст.3 Лесного кодекса РФ и др.).

Анализ современного федерального законодательства в части обращения к международному праву свидетельствует об отсутствии единства в правилах и подходах, определяющих место норм и источников международного права в правовой системе Российской Федерации. В федеральных законах нормы международного права (общепризнанные принципы, нормы) и международные договоры ставятся на разное место в перечне источников права. В одних законах они располагаются даже впереди Конституции РФ, в других - после упоминания федеральных законов или иных федеральных нормативно-правовых актов. Очевидно, что в этом вопросе необходима унификация, определение соотношения с Конституцией РФ, федеральными законами и иными федеральными нормативно-правовыми актами. Определенную роль в этом смысле могли бы сыграть разъяснения Конституционного Суда РФ.

Другое разночтение проявляется в том, какие виды источников (какая часть норм) международного права упоминается в федеральных законах и иных федеральных нормативно-правовых актах. В одних случаях говорится о нормах международного права в широком смысле, в других - об общепризнанных принципах и нормах, но чаще имеет место ссылка лишь на международные договоры РФ.

К примеру, к нормам международного права в самом широком смысле обращаются Основы законодательства РФ о культуре в их преамбуле . Они ссылаются на нормы

международного права как на основу принятия данного Закона после упоминания Конституции РФ и Федеративного договора. Примером указания только на общепризнанные принципы и нормы международного права является Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Согласно ст.1 ч.3 данного Федерального конституционного закона Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства Российской Федерации о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Большинство федеральных законов называют лишь международные договоры в качестве правовой основы регулирования общественных отношений. При этом формулировки места и роли международных договоров различны. Так, Федеральный закон 10 декабря 2003 г. «О валютном регулировании и валютном контроле» в ст.4 (ч.2), определяющей валютное законодательство, говорит о прямом действии в Российской Федерации международных договоров. В цитируемой статье закрепляется, что международные договоры Российской Федерации применяются к отношениям, определяемым данным Федеральным законом, непосредственно, за исключением случаев, когда из международного договора Российской Федерации следует, что для его применения требуется издание внутригосударственного акта. Аналогичное положение содержится и в ряде других федеральных законов (например, ч.2 ст.4 Водного кодекса РФ). Встречаются, однако, и иные формулировки. В частности, в ст.3 (ч. 1) Федерального закона от 9 июля 1999 г. «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» говорится, что правовое регулирование иностранных инвестиций на территории Российской Федерации осуществляется настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также международными договорами Российской Федерации. В ст. 4 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» международные договоры упоминаются среди правовых актов, исполнение которых организует Правительство РФ. Оно в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента РФ, международных договоров РФ, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ. В то же время статья 2 указанного Федерального конституционного закона, раскрывающая непосредственно правовую основу деятельности Правительства РФ, называет лишь Конституцию РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы и нормативные указы Президента РФ.

В последнее десятилетие довольно распространенным оказался еще один случай упоминания международных договоров – для фиксирования особенностей статуса иностранных граждан. Так, Федеральный закон 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в ст.4 п.10. определяет, что на основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации. В ст.1 Федерального закона 19 мая 1995 года «Об общественных объединениях» устанавливается, что иностранные граждане и лица без гражданства имеют равные права с гражданами Российской Федерации в сфере отношений, регулируемых настоящим Федеральным законом, за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации. В обоих федеральных законах ничего не говорится об общепризнанных

принципах, нормах международного права, а также о международных договорах как правовой основе регулирования предмета данных законов. Между тем роль международного права в приведенных примерах значительна богаче, нежели ссылка на возможность определения международным договором статуса иностранцев (лиц без гражданства). В частности, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержит целый ряд универсальных принципов избирательного права (ст.3), признанных на международно-правовом уровне и потому свидетельствующих о тесном переплетении конституционного права России с современным международным публичным правом.

Любопытный аспект научной оценки, обнаруживаемый при анализе роли норм международного права в определении содержания законов, связан с дублированием положений Конституции РФ. Речь идет, в частности, о целесообразности повторения в федеральных законах конституционного принципа приоритета действия норм международного договора над федеральным законом, то есть о прямом закреплении положений части ч. 4 ст. 15 Конституции РФ применительно к конкретному федеральному закону. Практику включения рассматриваемых конституционных положений можно встретить в самых разнообразных федеральных законах (в частности, «О валютном регулировании и валютном контроле» - ст.4 (ч.2), Водный кодекс РФ - ст.4 (ч.3); Семейный кодекс РФ – ст.6; «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»- ст.1 (ч.2); «О защите прав потребителя»- ст.2, «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»- ст.3 и др.).

Наряду с федеральными законами о соотношении норм международного и национального права говорится и в иных федеральных нормативных правовых актах. Из подзаконных актов в качестве примера можно привести положения о федеральных министерствах и агентствах. Так, согласно п. 3. Положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 26 января 2005 г., данное Министерство руководствуется в своей деятельности Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением. В приведенном примере смущает, по меньшей мере, три обстоятельства. Во-первых, ничего не говорится об общепризнанных принципах и нормах международного права. Во-вторых, международные договоры ставятся на последнее место в перечне актов, которыми должно руководствоваться рассматриваемое Министерство. В-третьих, даже такая формулировка содержится не во всех положениях, определяющих статус федеральных органов исполнительной власти. В некоторых положениях об этих органах и их структурных подразделениях о нормах международного права вообще нет никакого упоминания.

Таким образом, даже самый беглый анализ российского законодательства обнаруживает разнообразие подходов в определении места международно-правовых норм в правовой системе Российской Федерации. Не все федеральные законы и нормативные правовые акты Президента РФ и Правительства РФ содержат положения о действии в Российской Федерации норм международного права. Это свидетельствует о важности унификации подходов в данном вопросе и внесении наукой конституционного права предложений в этом направлении. Представляется, что в современных условиях активного внедрения норм международного право во внутринациональное, в том числе конституционное, право необходим федеральный закон, устанавливающий принципы и правила действия норм международного права и их соотношения с российским законодательством. В качестве варианта реализации данной задачи можно предложить закрепление указанных вопросов в Федеральном законе о нормативно-правовых актах в Российской Федерации (такой закон был принят Государственной Думой Федерального

Собрания РФ в первом чтении в конце 1990-х годов, но его дальнейшая судьба сегодня не определена).

Общий принцип, действующий в Российской Федерации и определенный в целом ряде решений Конституционного Суда РФ – нормы законов и подзаконных актов не могут снижать уровень конституционных и международно-правовых гарантий для субъектов правоотношений.

Лекция 5. Нормы, институты и подотрасли конституционного права и международного права: общее и особенное, механизм взаимодействия

У конституционного права и международного публичного права как сложноустроенных систем можно выделить три основных типа элементов: структурообразующие, функциональные и формальные.

Структурообразующие элементы отражают собственно архитектонику отрасли права. Их композиция складывается из трех уровней: нормы права - институты - подотрасли. Первичным элементом структуры отрасли права является правовая норма. Группируясь по определенному признаку, обусловленному видом регулируемых отношений, правовые нормы объединяются в комплексы, называемые институтами. Институты в свою очередь могут систематизироваться в подотрасли.

Функциональные элементы характеризуют систему в действии. Основной выразитель этих начал системы – правовые отношения, формирующиеся под воздействием правовых норм, институтов и подотраслей.

Формальная сторона системы выражается в источниках отрасли права, содержащих нормы права, и в определенных видах актов, компонующих целостные институты и подотрасли.

В силу значительной общности предмета правового регулирования конституционное право и международное публичное право имеют схожую структуру. Они формируются с помощью большого и разностороннего массива правовых норм - разнообразных по содержанию, субъектам правоотношений и объекту праворегулирования.

Наряду с общим, между конституционным правом и международным публичным правом есть и различия в структуре. Так, международное публичное право состоит не только из правовых норм, оно существенно дополняется нормами-обыкновениями, которых в конституционном праве в современный период присутствует весьма незначительно.

Особенностью общественных отношений, составляющих предмет данных отраслей права является то, что они *отличаются особой значимостью* и регулируют наиболее важные общественные отношения, относящиеся по своей природе к *публичным*.

Нормы конституционного права и *международного публичного права* сложнее структурировать по сравнению с другими отраслями права, так как наряду с традиционными, у этих отраслей встречаются нормы-принципы, нормы-дефиниции, нормы-декларации, нормы-цели, нормы-задачи и другие нетипичные нормы.

Другой общей чертой норм конституционного права и международного публичного права является *особенность структуры данных норм*. Для большинства конституционно-правовых и международно-правовых норм не характерна традиционная трехчленная структура правовой нормы: гипотеза, диспозиция и санкция. Как правило, норма данных отраслей права содержит лишь гипотезу и диспозицию, либо только диспозицию. Лишь в отдельных случаях можно встретить все три элемента, включая санкцию.

В то же время у норм конституционного права есть признаки, присущие только предписаниям внутригосударственного (национального) права и отличающие их соответственно от норм международного права. К ним относятся: общеобязательность, установление государством, обеспечение реализации с помощью системы

государственных гарантий, защита специальными государственно-правовыми средствами, в том числе путем государственно-правового принуждения и т.д.

Нормы международного права в отличие от конституционно-правовых норм имеют разное юридическое значение для внутригосударственной правовой системы. Одни, имплементируясь в национальную правовую систему, приобретают характер действующего права, другие сохраняют характер политического обещания или заявления о намерении. При этом юридическая сила международно-правовых норм, признаваемых государствами в качестве обязательных, также имеет различную степень императивности и защиты. Так, закрепляемые во Всеобщей декларации прав человека ООН 1948 г., Международных пактах о правах человека 1966 г. нормы не имеют такого механизма юридического обеспечения как Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Последняя содержит правовой механизм обеспечения прав и свобод через институт судебной власти. Участники Конвенции обязуются подчиниться системе межгосударственных жалоб (сообщений), а также в случае специального заявления на основе ст.25 Конвенции они соглашаются на систему индивидуальных сообщений (петиций).

Общее и особенное в нормах конституционного права и международного публичного права можно выявить и через проведение *классификации их норм*.

Предписания, содержащиеся в конституционном праве и международном публичном праве, могут быть подразделены по различным основаниям.

По юридической природе и степени обязательности предписаний нормы обеих отраслей права могут быть *императивными*, когда в них повелительно предписывается правило поведения, и *диспозитивными*, когда правило формулируется таким образом, что предоставляется возможность выбора того или иного поведения.

Императивные нормы в международном праве, или как их еще называют, нормы *jus cogens,* - это правила, от которых субъекты международного права не могут отступать даже по взаимному соглашению. Если международный договор противоречит императивным нормам международного права, то он юридически ничтожен. Такое положение зафиксировано в ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., которая гласит: «Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права. Императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер».

К императивным нормам международного права относят основные или общепризнанные принципы и нормы международного права, специальные (отраслевые) принципы и нормы (например, принцип свободы открытого моря, принцип неотъемлемого суверенитета государств над своими природными богатствами и ресурсами и т.д.) и некоторые другие нормы (например, нормы о дипломатических привилегиях и иммунитетах).

Примером императивных или повелительных норм в конституционном праве могут служить положения, регулирующие полномочия органов государственной власти, обязанности граждан, а также определяющие иные обязательства по осуществлению каких-либо действий.

В качестве примеров диспозитивных норм конституционного права и международного публичного права можно привести положения, регулирующие права и свободы человека. Они являются диспозитивными для человека, который может воспользоваться правовой возможностью, в то время как для государственных органов и публичных институтов, обязанных обеспечить их реализацию, эти нормы имеют императивный характер.

К диспозитивным нормам в международном праве относятся также правила, от которых государства могут отступать по взаимному соглашению. Они являются обязательными, однако заинтересованные государства могут заключать договоры, устанавливающие иные нормы, действовать в соответствии с ними, и такое поведение будет правомерным, если не наносит ущерба интересам других государств.

По функциональному назначению в механизме правового регулирования конституционно-правовые и международно-правовые нормы делятся на *материальные и процессуальные.*

Материальные нормы регулируют содержание правил поведения (действий и бездействий), то есть отвечают на вопрос, что можно или нужно делать или не делать. *Процессуальные нормы* определяют формы и процедуры реализации правил поведения и отвечают на вопрос: как можно или нужно действовать или бездействовать.

В отличие от, так называемых, бинарных отраслей права, где материальные и процессуальные нормы объединяются в различные, хотя и тесно взаимосвязанные отрасли (уголовное и уголовно-процессуальное, гражданское и гражданско-процессуальное, административное и административно-процессуальное отрасли права), конституционное право и международное публичное право объединяют материальные и процессуальные нормы. Примером такой неразрывной связи могут служить международные соглашения и национальные законы, регулирующие условия и порядок заключения международных договоров.

Преобладание в конституционном праве и международном публичном праве материальных норм не умаляет значимости содержащихся в них процессуальных правил поведения. Именно посредством последних обеспечивается реализация материальных норм данных отраслей права.

По методу правового регулирования, то есть по способам правового воздействия на соответствующие общественные отношения, нормы международного права и конституционного права подразделяются на *управомачивающие, обязывающие и запрещающие.*

Первый вид – *управомачивающие* нормы наделяют субъектов правоотношений юридическими благами, то есть определяют права и свободы, полномочия и условия их реализации.

Именно управомачивающие нормы составляют основу правового регулирования прав и свобод человека и гражданина, прав народов, территорий местного самоуправления и других субъектов международного права и конституционного права, наделяемых правами и полномочиями.

Обязывающие нормы принуждают к осуществлению определенных действий или бездействий. Такие нормы необязательно возлагаются только на конкретных физических или юридических лиц, индивидов или органы. Особенность международно-правовых и конституционно-правовых норм выражается в том, что обязывающие нормы могут быть обращены и к более абстрактным субъектам права, например, к государству, народу, нации, территории.

Запрещающие (запретительные) нормы устанавливают запреты, то есть предписывают воздерживаться от определенных действий (бездействия), определяют факты, которые служат препятствием для применения норм права.

Например, в конституциях многих государств содержится запрет о том, что никто не может присваивать власть, исходящую от народа. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по закону. В соответствии с конституциями государств никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию; никто не должен содержаться в рабстве или подневольном состоянии и т.д. Эти и другие запреты содержатся и в нормах международного права (в частности, во Всеобщей декларации прав человека ООН 1948 г., в Международных пактах о правах человека 1966 г.), откуда,

как правило, они и были заимствованы многими государствами при составлении и принятии конституций.

В международном праве – обязывающие и запрещающие нормы по своей природе являются договорными нормами и императивны в силу признания их *jus cogens*.

По времени своего действия конституционно-правовые и международно-правовые нормы подразделяются на *постоянные*, которые не ограничены сроком своего действия, и *временные,*- призванные действовать только в определенные периоды (например, на срок действия международного договора или соглашения, на период чрезвычайного или военного положения и т.д.).

По территории действия нормы международного права и разграничиваются на те, которые действуют: а) *в международном масштабе*; б) *на межгосударственном региональном уровне*

Нормы конституционного права действуют, как правило:

в) *в рамках конкретного государства* (*общенациональные*);

г) *на территории отдельных регионов, субъектов федерации, автономий* (*внутритерриториальные*);

в) *на территории местного самоуправления (муниципального образования)* - *муниципальные или местные.*

С точки зрения данного критерия нормы конституционного права и международного права имеют различный охват воздействия. Так, нормы международного права превалируют в общепланетарном (ООН), континентальном (региональные международные организации) и межгосударственном масштабах, в то время как нормы конституционного права доминируют на общенациональном и внутритерриториальном уровнях. Это не исключает, однако, действие тех и других в ином территориальном измерении.

В частности, нормы права ЕС для государств-членов Европейского Союза являются одновременно нормами межгосударственного регионального и национального уровня. Иллюстрацией тому служит ст. 28 Основного закона ФРГ, в соответствии с которой на выборах в округах и общинах обладают правом избирать и быть избранными согласно праву Европейского Сообщества также лица, которые имеют гражданство государства-члена Европейского Сообщества. Примером, когда нормы международного права действуют в отношении конкретной страны и фактически сливаются с национальным правом являются международные соглашения, на основе которых была принята Конституция Боснии и Герцеговины 1995 г. В Преамбуле данного национального акта специально подчеркивается, что Конституция Боснии и Герцеговины принимается на базе Основных принципов, согласованных 8 сентября 1995 г. в Женеве и 26 сентября 1995 г. в Нью-Йорке.

Наряду с классификациями, общими для конституционного права и международного права, у каждой отрасли права присутствуют собственные градации норм, подчеркивающие их специфику.

Так, с точки зрения функциональной направленности нормы международного права разграничиваются учеными на *универсальные и региональные (локальные).* Универсальные нормы связаны с общечеловеческими интересами и всегда многосторонни. Они должны быть приняты большинством государств. В частности, универсальные нормы международного права содержатся в Уставе ООН 1945 г., Всеобщей декларации прав человека ООН, Женевских конвенциях и др.

Региональные (локальные) нормы регулируют отношения, тесно связанные с интересами определенной группы государств, создающих эти нормы. Это могут быть и два государства (например, Договор между РФ и США о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (СНВ - 2) 1993 г.) и группа государств, как правило, одного географического региона (например, договоры, заключаемые государствами-участниками ЕС, СНГ, ОАЕ, АС и др.). Поэтому

региональные (локальные) нормы могут быть как двусторонними, так и многосторонними.

Особую специфику приобретают нормы международного права по кругу участников. Они делятся на *многосторонние и двусторонние*. Так, например, Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г. содержит многосторонние нормы, а Договор между СССР и США о ликвидации ракет средней и меньшей дальности 1987 г. – двусторонние.

Интересным в сравнительном праве является вопрос об иерархии публично-правовых норм по их юридической силе.

Конституционно-правовые нормы существенно дифференцируются по юридической силе. Они выстраиваются в иерархию в той же последовательности, что и нормативные правовые акты, в которых они содержатся. С этой точки зрения конституционные нормы дифференцируются в виде норм, *обладающих высшей юридической силой (содержатся в конституции), юридической силой конституционного закона, обычного национального закона, акта главы государства, подзаконного акта, решения суда* и т.д.

В международном праве предпринимается попытка выстроить такую иерархию, но эти подходы вызывает дискуссию.

К примеру, ряд исследователей считают, что нормы *jus cogens* выше по юридической силе, чем обычные диспозитивные нормы международного права. Предпринимается попытка выстроить иерархию норм международного права по источникам. В частности, в практике и науке международного права в системе актов, регулирующих основные права и свободы, выделяется Международный билль о правах человека, который называют международной Конституцией. В него включают Всеобщую декларацию прав человека; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Международный пакт о гражданских и политических правах; Факультативные протоколы к Международному пакту о гражданских и политических правах. Иногда частью Международного билля о правах человека считают Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Все другие международные договоры ООН в сфере прав человека должны соответствовать этим ключевым документам.

Один из аспектов иерархии, вызывающий научно-практический интерес, – соотношение норм международного права ООН и других норм международного права, в том числе норм региональных международных организаций, надгосударственного права.

Долгое время в международно-правовой науке и практике считалось бесспорным, что решения Совета Безопасности ООН стоят выше права региональных международных организаций. Это вытекало из смысла ст.25 Устава ООН, устанавливающей обязательность решений Совета Безопасности (члены ООН соглашаются в соответствии с настоящим Уставом подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их) и ст. 103 Устава ООН, согласно которой в том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу. Таким Устав ООН говорит о приоритете для государств решений Совета Безопасности ООН и обязательств по Уставу ООН перед обязательствами по любым другим международным договорам.

Ситуация однако изменилась в связи с решением Суда ЕС по иску шейха Яссина Кади, у которого в результате санкций Совета Безопасности ООН оказались замороженными десятки миллионов долларов в европейских банках. В этом решении Суд заявил, что нормы первичного права ЕС, а также основные принципы права Европейского союза имеют преимущественную силу перед любыми другими нормами международного права[13]. В данном случае Суд ЕС встал на защиту прав человека, считая

[13] Judgment on joint cases №C-402/05 and 415./05 Jasin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and the Commission of the European

их приоритетными нормами международного права по сравнению с другими международно-правовыми нормами. Такое решение было спровоцировано тем, что на рубеже прошлого и нынешнего столетий Совет Безопасности с целью борьбы с международным терроризмом расширил свои полномочия, выйдя за рамки тех, что прописаны в Уставе ООН, и использовал для поддержания мира и безопасности инструменты, прежде неизвестные международному праву - санкции, применяемые не только против государств, но и в отношении частных лиц[14].

Многие исследователи сразу же подвергли критике такие меры, считая, что они противоречат всем известным международным документам о защите прав человека[15]. В первую очередь внимание обращалось на полную закрытость при принятии решений о включении в список или исключении из него, а также на отсутствие права на справедливое разбирательство у лиц, вошедших в список. Иски о неправомерности внутренних мер, принимаемых государствами во исполнение упомянутых резолюций Совета Безопасности ООН, с точки зрения прав человека были поданы в суды таких стран, как Бельгия, Германия, Италия, Пакистан, Швейцария, Нидерланды, Турция, Великобритания и США.

Решение Суда ЕС по делу «Kadi-1» оказалось первым актом регионального международного правосудия, отменившим внутренние правовые акты, принятые во исполнение резолюций Совета Безопасности, стал Суд ЕС. Суд ЕС признал незаконными регламенты Совета и Комиссии Европейского Союза, принятые во исполнение обозначенных резолюций Совета Безопасности. По мнению Суда, «никакой международный договор не может затрагивать распределение полномочий, зафиксированное в договоре о ЕС, и, следовательно, автономность правопорядка ЕС» (п. 282). Кроме того, «обязательства, налагаемые международным договором, не могут иметь последствием ущемление конституционных принципов правопорядка ЕС, в число которых входит и принцип, что все акты ЕС должны уважать основные права человека. Таким образом, Суд ЕС заявил о своей обязанности рассматривать вопросы правомерности любых внутренних актов ЕС, имплементирующих решения международных организаций, на предмет соответствия этих внутренних актов основным правам человека (п. 286).

По мнению Суда ЕС, первичное право ЕС имеет приоритет перед Уставом ООН, как и над любым другим международным договором, что подкрепляется его устоявшейся судебной практикой (пп. 305 и 308). Иными словами, Суд ЕС вновь заявил, что если в международном праве основным документом остается Устав ООН, то в праве ЕС главное место занимают договоры о создании ЕС, а нормы международного права, в том числе Устав ООН, находятся ниже в иерархии источников права. В силу этого Суд ЕС вправе рассматривать вопрос о правомерности любого акта институтов ЕС и отменять его в случае необходимости, даже если этот акт принят во исполнение резолюций Совета Безопасности ООН[16].

Communities // European Court Report. 2008. I-0635. п. 308. URL: http://eur-lex.europa.eu (дата обращения: 17.12.2010)

[14] Подробнее *см.: Исполинов А. С.* Санкции Совета Безопасности ООН, суды ЕС и права челове- ка // Евразийский юрид. журн. 2011. № 6. С. 31–41.

[15] Подробнее см.: *Cameron I.* The European Convention on human rights, due process and United Nations Security Council Counter-terrorism Sanctions // URL: http://www.coe.int/t/dlapil/cahdi/Texts.2006.pdf; *Fassbinder B.* Targeted sanctions and due process: study commissioned by United Nations Office of legal affairs // URL: http://www.untreaty.un.org/ola/media/info_from_lc/Fassbender_study.pdf.

[16] *Энтин М. Л.* Установление косвенной юрисдикции Суда ЕС над резолюциями Сове- та Безопасности ООН // URL: http://www.alleuropa.ru/ustanovlenie-kosvennoy-iurisdiktsii-suda-es-nadrezoliutsiyami-soveta-bezopasnosti-oon.

Комментируя эти выводы Суда ЕС, А.С.Исполинов считает, что у него не было возможности вынести иное решение. Во-первых, в случае отказа судов ЕС рассматривать такие иски рано или поздно в дело вмешались бы суды государств-членов ЕС, тем более некоторые из них уже имели для этого необходимый инструментарий. Тогда под угрозу ставилось бы единство правопорядка ЕС. Во-вторых, признание приоритета Устава ООН для Суда ЕС было бы равнозначно отказу от своей столь последовательно разрабатываемой доктрины правопорядка ЕС как полностью автономного от национального и международного права. Следовательно, в данной ситуации Суд ЕС был вынужден «принять вызов», невольно брошенный ему Советом Безопасности ООН[17].

Несмотря на настойчивое желании ЕС и входящих в него государств убедить Суд ЕС принципиально пересмотреть свою позицию, изложенную в решении по делу Кади 2008 г. Суд ЕС отказался менять свою позицию, заявив, что он не видит для этого оснований, и отметив, что судебный контроль в таких вопросах абсолютно необходим для обеспечения справедливого баланса между сохранением международного мира и безопасности и защитой основных прав и свобод, затронутых санкциями в отношении человека (Решение Суда ЕС по делу «Kadi-2).

Нормы международного права и конституционного права образуют *институты и подотрасли,* которые являются более крупными элементами данных отраслей права.

Институты конституционного права и международного права представляют собой группы правовых норм, регламентирующих более или менее однородные отношения.

Основными институтами конституционного права являются

1)основы конституционного строя;

2)основы правового статуса человека и гражданина;

3) институт непосредственной демократии;

4) система общественной власти;

5) государственное устройство;

6) система государственной власти;

7) система местного самоуправления;

8) конституционно-правовая ответственность.

Данные институты являются комплексными или интегрированными и подразделяются в свою очередь на более мелкие институты или субинституты. Например, институт основ правового статуса человека и гражданина включает в себя такие подинституты как: 1) гражданство; 2) принципы прав и свобод; 3) основные личные права и свободы человека; 4) основные политические права и свободы человека; 5) основные экономические права и свободы человека; 6) основные социальные права и свободы человека; 7) основные духовные и культурные права и свободы человека; 8) основные обязанности человека и гражданина; 9) гарантии основных прав, свобод и обязанностей.

Институты в международном праве делятся на отраслевые и межотраслевые. К межотраслевым относятся институты, значительная часть международных норм которых входит в состав двух или нескольких отраслей (например, институт международно-правовой ответственности, институт правопреемства). Нормы отраслевого института складываются в пределах отдельных отраслей или подотраслей, охватывая те или иные их подразделения (так, например, в международном морском праве можно выделить группы норм, регулирующих правовой режим территориального моря, экономической зоны, континентального шельфа, правовой режим открытого моря и т.д.).

Современные процессы конвергенции норм международного права и конституционного права привели к тому, что в данных отраслях права сформировались общие институты или подинституты. *К общим институтам*, в частности, относятся:

---

[17] *Исполинов А.С.* Суд Европейского Союза, Яссин Кади и статья 103 Устава ООН// Российской юридический журнал. 2013.№ 6 // СПС КонсультантПлюс.

- основы государственного и общественного строя (в части закрепления общепризнанных принципов);

- основы правового статуса человека и гражданина;

- право международных договоров;

- институт непосредственной демократии (в части закрепления общепризнанных принципов);

- основы местного самоуправления.

Среди *совпадающих подинститутов* можно выделить статус государственной территории; правовые основы государственной и общественной безопасности, правовые основы мира, защита прав человека (межгосударственная, государственная и судебная), правовые основы информационного права; правовые основы религии и др.

Подотрасли конституционного права и международного права регулируют более крупные блоки общественных отношений определенного вида и представляют собой совокупность правовых институтов и норм, регламентирующих более или менее обособленные отношения, отличающиеся качественным своеобразием.

В отличие от институтов, совокупность которых и составляет в целом отрасль права, подотрасль представляет собой такое правовое образование, которое вырастает из определенного института либо группы институтов и приобретает системность нового качества. Если предмет, метод правового регулирования, правовые нормы и источники права, формирующие институт, охватываются отраслью права и не выходят за ее пределы, то у подотрасли зачастую наблюдается выход за рамки базовой отрасли, внутри которой она формируется, и развивается более тесная связь с другими отраслями права и иными правовыми комплексами. Подотрасль права имеет более сложную структуру и потому законодательство, регулирующее нормы подотрасли, требует высокого уровня систематизации, как правило, в форме кодификации или принятия базисного интегрированного правового акта.

Предлагаемые критерии различий между отраслью и институтом существенны, но не всегда осязаемы на практике. Поэтому, наряду со структурно-функциональным анализом, важно проследить разницу с точки зрения динамики развития. И в этом отношении главное отличие подотрасли от института видится в том, что перспективой развития первой является формирование в дальнейшем самостоятельной отрасли права. Это случилось, например, с муниципальным правом. До определенного периода муниципальное право существовало в качестве подотрасли конституционного права, но постепенно, по мере развития законодательства о местном самоуправления и совершенствовании данного института, муниципальное право оформилось в самостоятельную комплексную отрасль, представляющую собой систему правовых норм, регулирующих местное самоуправление и вбирающую в себя не только нормы конституционного, но и международного публичного, административного, финансового, экологического и ряда других отраслей права.

Особенностью подотраслей международного права является то, что в них нередко наблюдается сочетание одновременно норм международного публичного и частного права. К таковым относятся, например, *право международных организаций, международное морское право, право международных договоров, право внешних сношений* и т.д.

В специальном анализе со стороны современной науки нуждается проблема выделения базового блока правовых норм, определяющих общепризнанные принципы международного права. Получая свое закрепление в конституциях и других источниках конституционного права, эти принципы приобретают одновременно статус основополагающих принципов конституционного права, составляющих основы государственного и общественного строя, взаимоотношений государства и человека. Глобальный характер данных принципов и их комплексное регулирование дает основание ставить вопрос о зарождении особой подотрасли международного права и

конституционного права с интегрированным названием «*общие принципы права» или «право общих принципов»*. В рамках данной интегрированной подотрасли каждый принцип может составлять фундамент самостоятельного института (уважение прав человека, государственный суверенитет; право народов на самоопределение; нерушимость границ и территориальная целостность; уважение прав и свобод человека; добросовестное выполнение обязательств; мирное разрешение споров и др.).

Несмотря на вышеобозначенные различия, современные процессы конвергенции норм международного и конституционного права выявили перспективу формирования общих (интегрированных) подотраслей. Так, институт прав и свобод человека и гражданина вполне способен интегрировать в подотрасль – *гуманитарное право (право прав человека),* отличающееся общими чертами для конституционного права и международного права.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить следующее. Вопрос о системе норм, институтов и подотраслей, общих для конституционного права и международного публичного права, является не праздной заботой отдельных ученых. Исследования в этой сфере затрагивают интересы каждого государства, общества и человека, ибо формированием интегрированных совокупностей правовых норм, обеспечиваемых одновременно на международном и национальном уровнях, усиливается мера защищенности человека и человечества в целом, повышается степень эффективности права, создаваемого человеческой цивилизацией. Так как проблема структуризации совпадающих норм, институтов и подотраслей конституционного права и международного публичного права и их соотношения между собой в современных условиях является относительно новой, фундаментальные исследования в этом направлении должны быть продолжены.

Лекция 6. Источники международного права как часть системы конституционного права

Одним из показателей конвергенции конституционного права и международного публичного права и в современную эпоху является расширение круга общих для данных отраслей источников права.

С одной стороны, первичным источником как правовым стандартом выступают международно-правовые акты, которые целиком или частично признаются источником национального конституционного права. Факт признания фиксируется в конституции или другом основном законе государства, и национальные суды, применяя тот или иной международно-правовой акт прямого действия, ссылаются на него непосредственно.

С другой стороны, содержание норм национального права по договоренности государств наполняет смыслом нормы международного права.

Мировой опыт свидетельствует о том, что *соотношение* источников и соответственно норм *международного публичного права и национального конституционного (государственного) права* в различных странах существенно отличается. Можно выделить несколько основных групп государств по этому критерию.

Одна группа стран определяет в своих конституциях самый общий порядок соотношения норм международного и национального права, указывая на то, то общепризнанные принципы и нормы международного права являются частью национальной правовой системы.

Например, согласно ст.2 Конституции Греции 1975 г. Греция, следуя общепризнанным нормам международного права, стремится к укреплению мира, справедливости, а также развитию дружественных отношений между народами и государствами. В ст.9 Конституции Австрии (в редакции ФКЗ закона от 1 июля 1981 г.) устанавливается, что общепризнанные нормы международного права действуют в качестве составной части федерального права. В соответствии с ч.1 и 2 ст.8 Конституции

Португалии нормы и принципы общего и обычного международного права являются составной частью португальского права. Нормы международных договоров, ратифицированные или одобренные должным образом, вступают в силу после официальной публикации, и их выполнение становится обязательным для Португальского государства.

Другая группа стран, наряду с общей формулировкой, конкретизирует в своих конституциях, как соотносятся по юридической силе нормы международного и внутринационального права. В этом вопросе между государствами также наблюдается различие в подходах. К примеру, в соответствии со ст. 25 Основного закона ФРГ общепризнанные нормы международного права являются составной частью федерального права. При этом они имеют преимущество перед законами и порождают права и обязанности непосредственно для лиц, проживающих на территории Федерации. Согласно ч.2 ст.6 Конституции Грузии 1995 г. (в ред. от 15 октября 2010 г.)законодательство Грузии соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права. Не противоречащие Конституции Грузии международные договоры и соглашения Грузии имеют преобладающую юридическую силу в отношении внутригосударственных нормативных актов. В ст. 8 Конституции Республики Беларусь от 1996 г. записано, что данная Республика признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции.

Можно выделить особую, третью группу государств, которые в качестве элемента внутринациональной правовой системы признают в своих конституциях только нормы ратифицированных международных договоров и ничего не упоминают о, так называемых, общепризнанных принципах и нормах международного права. В частности, в ст.5 Конституции Республики Болгария 1991 г. закреплено положение о том, что международные договоры, ратифицированные в конституционном порядке, опубликованные и вступившие в силу для Республики Болгария, являются частью внутреннего права страны. Источниками общеобязательного права Республики Польша являются: Конституция, законы, ратифицированные международные договоры, а также распоряжения (ч.1 ст.87 Конституции Польши). Согласно ст.6 Конституции Республики Армения 1995 г. (ред. от 27 ноября 2005 г.) ратифицированные международные договоры являются составной частью правовой системы Республики. В соответствии со ст.4 Конституции Республики Казахстан 1995 г. (в ред. от 2 февраля 2011 г.) к действующему праву в Республике относятся нормы международных договоров и иных обязательств Казахстана.

Столь различные подходы не есть признак какой-либо национальной самобытности государств. Причина кроется скорее в уровне правовой культуры, связанной с разным восприятием норм международного права, как составной части внутринационального права. Унификация в этом направлении возможна путем выработки рекомендаций, сформулировать которые целесообразно на международном уровне.

Весьма актуальным в научном и практическом смыслах является вопрос *о соотношение между нормами международного права и нормами конституции*. В современный период государства по-разному определяют это соотношение.

Одни признают *верховенство норм конституции над нормами международного права* и не допускают возможности изменения конституции нормами международных договоров. Так, в ст. 151 Конституции Азербайджана закрепляется, что при возникновении противоречия между нормативно-правовыми актами, входящими в систему законодательства Республики (исключая Конституцию Азербайджанской Республики и акты, принятые путем референдума) и межгосударственными договорами, стороной которых является Азербайджанская Республика, применяются международные договоры. В ст.116 Конституции Албании от 21 октября 1998 г. устанавливается

следующая иерархия нормативных актов: a) Конституция; b) ратифицированные международные соглашении; c) законы; d) нормативные акты Совета министров.

В соответствии со ст.8 Конституции Республики Беларусь 1996 г. не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции. Согласно ч.2 ст.6 Конституции Грузии 1995 г. не противоречащие Конституции Грузии международные договоры и соглашения Грузии имеют преобладающую юридическую силу в отношении внутригосударственных нормативных актов.

Другие государства подходят к этой проблеме более гибко и предусматривают механизмы внесения изменений в конституцию в результате подписания и ратификации международных договоров. В частности, в п.3 ст.50 Конституции Австрии устанавливается правило, согласно которому в данной стране могут приниматься договоры, которые изменяют или дополняют Конституцию, однако в таком случае они утверждаются в порядке принятия федерального конституционного закона и их надлежит четко обозначать как «изменяющие Конституцию». Согласно ст. 6 Конституции Республики Армения противоречащие Конституции международные договоры могут быть ратифицированы после внесения в Конституцию соответствующей поправки. В соответствии со ст.8 (ч.2) Конституции Молдова вступлению в силу международного договора, содержащего положения, противоречащие Конституции, должен предшествовать пересмотр Конституции.

Сложившаяся практика тесного взаимодействия нуждается в обобщении, в выработке единых подходов применения источников международного права в конституционном праве и, наоборот, внедрения передового конституционного опыта на международно-правовом уровне. Реализация таких задач осложняется тем, что мировая общественность так и не добилась пока принятия общепризнанного международно-правового акта, устанавливающего перечень источников международного права, формулирующего их юридическую природу и содержащего дефиницию каждого из них.

Ряд экспертов полагают, что частично эту задачу решает ст.38 Статута Международного Суда ООН, содержащая перечень источников права. В ст.38 записано: «Суд, который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, применяет:

a) международные конвенции, как общие, так и специальные, устанавливающие правила, определенно признанные спорящими государствами;

b) международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы;

c) общие принципы права, признанные цивилизованными народами;

d) с оговоркой, указанной в ст.59, судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм.

Под общими международными конвенциями понимаются договоры, в которых участвуют или могут участвовать все государства. В этих конвенциях содержатся нормы общего права. К специальным конвенциям относятся договоры с ограниченным числом участников, для которых обязательны положения этих договоров.

Среди основных источников международного права, существенно влияющих на содержание конституционного права, *международный договор* по-прежнему занимает лидирующее место в современную эпоху.

Право международных договоров регулируется Венской Конвенцией о праве международных договоров (23 мая 1969 г.) и Венской конвенцией о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (21 марта 1986 г.). Международный договор – это соглашение между двумя или несколькими государствами или иными субъектами международного права, устанавливающее их взаимные права и обязанности в политических, экономических или иных отношениях, заключенное, как правило, в письменной форме и регулируемое

соответственно международным правом. Устные международные договоры на практике встречаются крайне редко и называются «джентльменскими соглашениями».

Международный договор может именоваться по-разному – соглашение, конвенция, пакт, акт, хартия, договор и т.д. Он состоит из преамбулы (определяет мотивы, цели договора), основной части (предмет договора, права и обязанности сторон, контрольный механизм) и заключительных положений (порядок вступления договора в силу, срок его действия, порядок продления и т.д.). Договор может иметь приложения, конкретизирующие его основное содержание и обладающие одинаковой юридической силой с текстом самого международного договора.

По числу участников международные договоры делятся на двусторонние и многосторонние; по сфере действия – на универсальные, региональные и локальные; по вопросам присоединения – на открытые (к ним может присоединиться любое государство в порядке, предусмотренном в самом договоре) и закрытые (к такому договору можно присоединиться только с согласия его участников).

Иногда государства определяют непосредственно в конституции перечень вопросов, по которым заключаются международные договоры. К примеру, в ст. 121 Конституции Албании устанавливается, что ратификация и денонсация международных соглашений Республикой Албания осуществляется согласно закону в случаях, касающихся: a) территории, мира, союзов, политических и военных проблем; b) прав и свобод человека, а также обязанностей граждан, как это предусмотрено в Конституции; c) членства Республики Албания в международных организациях; d) взятия на себя финансовых обязательств Республикой Албания; e) одобрения, изменения, дополнения или отмены законов. При этом высший законодательный орган Албании – Кувенд может ратифицировать и другие соглашения, не указанные в перечне.

В соответствии со ст.64 Конституции Княжества Андорра Генеральный совет одобряет абсолютным большинством своих членов международные договоры, касающиеся: a) присоединения государства к международной организации; b) внутренней безопасности и обороны; c) территории Андорры; d) основных прав личности; e) новых обязательств в сфере публичных финансов; f) установления или изменения предписаний законодательного характера или обязательств Генерального совета изменить существующее законодательство для их исполнения; g) дипломатического представительства или консульских функций, судебного или пенитенциарного сотрудничества.

Согласно ст.138 Конституции Литовской Республики Сейм ратифицирует следующие международные договоры Республики: 1) об изменении государственной границы Литовской Республики; 2) о политическом сотрудничестве с иностранными государствами, о взаимопомощи, а также договоры оборонного характера, связанные с обороной государства; 3) об отказе от применения силы или угрозы силой, а также мирные договоры; 4) о пребывании и статусе Вооруженных Сил Литовской Республики на территории иностранных государств; 5) об участии Литовской Республики в международных организациях универсального характера и региональных международных организациях; 6) многосторонние или долгосрочные экономические договоры. Законами, а также международными договорами могут быть предусмотрены и иные случаи ратификации Сеймом международных договоров Литовской Республики.

Международные договоры, как правило, становятся частью правовой системы в случае их ратификации высшим законодательным органом. Государства по- разному определяют место международных договоров в иерархии правовых актов, однако большинство из регулирующих этот вопрос отдают приоритет международному договору перед обычным национальным законом и иным нормативным правовым актам. Так, согласно ч.2 ст.6 Конституции Грузии 1995 г (в ред. от 15 октября 2010 г.) не противоречащие Конституции Грузии, конституционному соглашению международные

договоры и соглашения Грузии имеют преобладающую юридическую силу в отношении внутригосударственных нормативных актов.

В ст.5 Конституции Болгарии 1991 г. закреплено положение о том, что международные договоры, ратифицированные в конституционном порядке, опубликованные и вступившие в силу для Республики Болгария имеют преимущество перед теми нормами внутреннего законодательства, которые им противоречат.

Международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона (ст. 4 Конституции Республики Казахстан 1995 г. в ред. от 2 февраля 2011 г.).

В соответствии со ст.6 Конституции Республики Армения 1995 г. (в ред. от 27 ноября 2005 г.) международные договоры вступают в силу только после их ратификации или утверждения. Международные договоры являются составной частью правовой системы Республики Армения. Если ратифицированными международными договорами устанавливаются иные нормы, чем те, которые предусмотрены законами, то применяются эти нормы. Международные договоры, противоречащие Конституции, не могут быть ратифицированы.

В ст.116 Конституции Албании 1998 г. установлено, что ратифицированные международные соглашении по юридической силе стоят выше законов и иных нормативных актов Совета министров.

Для стран-членов ЕС особое значение имеет действие во внутринациональном (и, прежде всего, в конституционном) праве, так называемых, учредительных международных договоров Европейского Союза: Римского договора 1957 г., Единого европейского акта 1986 г., Маастрихтского договора 1992 г. (Договора о Европейском Союзе), Амстердамского договора 1997 г., Ниццского договора 2000 г. и Лиссабонского договора 2007 г.

Ссылку на эти договоры можно обнаружить в конституциях некоторых стран-членов ЕС в специальных разделах, посвященных членству в Европейском Союзе. К примеру, согласно ст.23 f Конституции Австрии данное государство участвует в совместной внешней политике и политике по обеспечению безопасности Европейского Союза в соответствии с главой Y Договора о Европейском Союзе в редакции Амстердамского договора.

Некоторые государства, регулируя в конституциях судебную систему, специально оговаривают необходимость руководства судами при вынесении решений международными договорами, наряду с внутренним законодательством. Например, в ст.144 Конституции Словацкой Республики 1992 г. закреплено, что судьи при принятии решений руководствуются Конституцией, конституционным законом, международным договором и законом. Речь идет в данном случае о международных договорах, которые были ратифицированы и обнародованы в порядке, установленном законом, а также о договорах, для осуществления которых не требуется закона, так как они действуют в силу вхождения Словацкой Республики в международные организации , в том числе в ЕС (ст.7, ч.2 и 5 Конституции СР).

Международное право, наряду с договорами, знает особый источник права - *международный обычай,* под которым понимается доказательство всеобщей практики государств, признанной в качестве правовой нормы. Такое определение международного обычая дается в ст.38 Статута Международного Суда ООН.

По смыслу подп. b п. 1 ст. 38 Статута Международного Суда ООН международный обычай образуется в результате выявления устоявшейся практики межгосударственного общения – практики, включающей многократно повторяемые действия на международной арене, или наблюдаемое в течение длительного времени воздержание от действий. Эта практика должна быть не только постоянной и длительной, она должна охватывать максимальный круг государств, участвующих в международном общении. Но самое

главное – эта практика должна применяться с осознанием ее юридической обязательности или правовой необходимости. Иными словами, должно сложиться *opinio juris* относительно того или иного способа регулирования международных отношений, применительно к той или иной конкретной ситуации.

Придание в международном праве такого значения обычаю не случайно. Изначально при формировании международного права всеобщая практика являлась первым этапом создания обычно-правовых норм, которые затем нередко получали закрепление в универсальных или региональных международных договорах. Всеобщая практика не обязательно распространяется для всех государств. Нередко государства по тем или иным причинам не могут иметь практики по некоторым вопросам (например, государства, не имеющие выхода к морю).

В науке международного права прошлого столетия ученые западной школы преувеличивали значение международного обычая, относя международный договор к чему-то второразрядному. Им противостояли ученые из «социалистического лагеря», которые ставили на первое место международный договор в силу его доступности пониманию «широчайших слоев рабочих и крестьян»[18]. В современный период достигнут консенсус в том, что международный договор и международный обычай не должны противопоставляться друг другу. Признается их равное правообразующее значение. Приоритетность того или иного из этих двух источников международного права должна определяться в каждом конкретном случае исходя из древнего технического правила *lex posterior derogat priori* (последующий закон отменяет предыдущий).

В процессе развития и кодификации международного права устаревшие международно-правовые нормы заменялись договорно-правовыми. Так, до середины 1960-х гг. дипломатическое и консульское право базировались преимущественно на сложившихся еще в XVI–XVIII вв. обычаях. После завершения работы Венских конференций ООН 1961 г. и 1963 г. по дипломатическому и консульскому праву в основу этих двух важных отраслей современного международного права легли конвенционные (договорные) нормы. Подобная замена международно-правовых обычаев договорно-правовыми нормами произошла и в процессе кодификации международного морского права. Конвенции 1958 г. и 1982 г. обеспечили систематизацию и уточнение многих положений, закрепленных до этого международными обычаями.

При формировании обычной нормы элемент времени не играет существенной роли. Обычная норма может складываться в течение длительного времени, а может образовываться достаточно быстро. Обычно-правовые нормы чаще всего встречаются в праве внешних сношений (главу правительства одного государства встречает и приветствует глава правительства другого государства) и морском праве (торговое судно одного государства приветствует военное судно другого государства первым путем приспускания флага до половины флагштока).

Для конституционного права международно-правовые обычаи также играют определенную роль как источник права. Немало обычных норм, зарожденных в международном праве, получают затем закрепление в конституционно-правовых актах. В частности, обычаи, связанные с государственной символикой, церемониями признания государственного суверенитета той или иной страны, порядка урегулирования приграничных споров и другие приобрели сегодня статус конституционно-правовых норм во внутригосударственном праве.

В современной науке дается весьма неоднозначная оценка характеру и пределам применения международного обычая как источника права. Считается, что в отличие от договорных норм или норм, издаваемых международными (межгосударственными) организациями, обычай не оформляется каким-либо письменным актом. Ссылку на обычай можно обнаружить в судебных решениях; в доктринах, выдвигаемых учеными; в

---

[18] См.: *Даниленко Г.М.* Обычай в современном международном праве. – М.: Наука, 1988

выступлениях и документах, издаваемых в рамках международных конференций; в заявлениях, высказываемых в одностороннем порядке государствами.

Еще одним источником международного права, являющегося одновременно источником конституционного права и все более расширяющим степень своего влияния, следует назвать *судебные решения*. Вопрос о том, что они имеют самостоятельное значение, как источники международного права и конституционного права, является дискуссионным.

Традиционные представления в науке международного публичного права и национального права таковы, что решения международных судов должны рассматриваться в качестве важных вспомогательных средств для определения (распознания) правовых норм, воплощаемых в формируемых международно-правовых обычаях и в разрабатываемых международных договорах. Сторонники такой позиции считают, что Статут Международного Суда ООН призывают относиться к судебным решениям как к сугубо правоприменительному инструменту. В ст. 59 Статута говорится о том, что судебные решения обязательны лишь для участвующих в деле сторон и лишь по данному делу. Вместе с тем, практика говорит в пользу признания определенного круга решений международных судов источниками международного права и конституционного права. В реальной жизни решения международных судов оказывают существенное влияние не только на правоприменительную практику, но и на весь процесс развития международного права и национального права государств. Более того, мнение Международного Суда ООН, выраженное в решениях по конкретным делам, рассматриваемых им, и в консультативных заключениях, выносимых по запросам компетентных международных инстанций, в должной мере учитывается не только в работе правотворческих органов ООН (Комиссии международного права ООН, Шестого комитета ГА ООН) и регулярно созываемых международных кодифицирующих конференций всемирного масштаба. Государства прибегают к решениям (консультативным заключениям) Международного Суда ООН для того, чтобы легализировать свою государственность (например, консультативное заключение по Косово), снять территориальные и другие конфликты и споры, разрешение которых влияет на развитие национального права.

В определенных своих решениях Международный Суд ООН не ограничивается констатацией действующих норм и обычаев в международном праве и зачастую в выводах содержит юридически значимые формулировки. К примеру, в решении Международного Суда ООН по англо-норвежскому спору о рыболовстве 1951 г. содержалась не просто ссылка на обычную норму, в соответствии с которой прибрежные государства могли в качестве исходной линии для отсчета ширины территориальных вод применять и прямые линии[19]. Данной ссылкой норма-обычай приобрела значимость признаваемого судебным органом общеприменяемого правила. Нередко положения в судебных решениях выполняют роль международно-правового прецедента, служат началом формирования нормы внутригосударственного, в том числе конституционного, права. Такая практика нуждается в глубокой оценке современной наукой.

Аналогичная ситуация наблюдается и в отношении практики международных судов регионального уровня. Так, на американском континенте общеприменяемые принципы и правила, а также правовые позиции, выполняющие роль прецедента, содержатся в решениях Межамериканского суда по правам человека, обеспечивающего применение и соблюдение Межамериканской Конвенции по правам человека. К примеру, в деле Веласкес-Родригес против Гондураса (1998 г.) Межамериканский суд по правам человека сформулировал принцип, согласно которому государство должно «с надлежащим вниманием» относиться к предупреждению нарушений прав человека частными субъектами. Суд установил, что государство должно предпринимать «разумные шаги в интересах предупреждения нарушений прав человека частными субъектами и

[19] См.: Международное право.- М.: МО,1999.- С.43

использовать имеющиеся в его распоряжении средства для серьезного расследования нарушений в пределах его юрисдикции, установления виновных, назначения адекватного наказания, а также обеспечения для пострадавшей стороны адекватной компенсации».

На Европейском континенте особый вклад в создание судебных прецедентов и формирование судебных правил, конкретизирующих и дополняющих нормы международного и конституционного права, вносят Европейский Суд по правам человека (Страсбургский Суд Совета Европы) и Суд Европейских Сообществ (Суд Европейского Союза).

Доктрина международного права, научные труды юристов- международников разных стран также играют важную роль в процессе как правотворческой, так и правоприменительной деятельности в международно-правовом и конституционно-правовом измерениях и в этом контексте также могут включаться в общий перечень источников современного международного права и конституционного права. Однако эти источники не являются формой права, они лишь могут влиять на те нормативные правовые акты, которые регулируют международные и внутригосударственные общественные отношения.

На практике перечень документов, содержащих нормы общего права, не ограничивается лишь договорами (соглашениями). Наряду с этими документами, в рамках ООН принимаются резолюции Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН и иные по форме акты, имеющие общий характер и выполняющие важную роль источников международного права, влияющих на содержание внутринационального, в том числе конституционного, права. Их относят к группе актов международных межправительственных организаций.

Решения международных межправительственных организаций, и прежде всего, резолюции ГА ООН, имеют существенное правообразующее значение. Их роль в процессе развития и кодификации международного права весьма заметна.

Правотворческое влияние актов такой группы в определенной мере идет вразрез с положениями Устава ООН. В нем, как и в уставах многих других международных межправительственных организаций, нет положений, которые бы наделяли руководящие органы международной организации какими-либо законодательными функциями. Из Устава и правил процедуры ГА ООН вытекает рекомендательный характер резолюций Генеральной Ассамблеи ООН. Содержащееся в ст. 10 Устава ООН положение о рекомендательном характере резолюций ГА ООН не является случайным: разработчики Устава ООН явно желали подчеркнуть необязательность для суверенных государств решений Генеральной Ассамблеи ООН в отличие от принимаемых в особом порядке правоприменительных постановлений Совета Безопасности ООН.

В науке международного права отмечается, что в современных условиях заметна тенденция к повышению роли резолюций ГА ООН в процессе формирования как обычных, так и договорных норм международного права. И в том, и в другом случае, по мнению международников, резолюции ГА ООН выступают в качестве элемента начальной фазы процесса нормообразования.

Резолюции ГА ООН, принятые единогласно или подавляющим большинством голосов, могут содействовать началу формирования обычной нормы международного права. ГА ООН может подтвердить, что та или иная норма международного обычного права существует. В других случаях резолюции Генеральной Ассамблеи ООН служат толчком, побудительным мотивом для разработки новых договорно-правовых норм. В резолюциях ГА ООН может быть указано, в чем состоит «пробел» в действующем международном праве. Генеральная Ассамблея ООН может указать также на необходимость пересмотра устаревших норм международного права, не отвечающих потребностям современной международной жизни. Более того, ГА ООН может разъяснить, как именно нужно восполнить тот или иной «пробел» в международном праве; в каком направлении необходимо более полно регламентировать те или иные

международные отношения, нуждающиеся в более обстоятельной правовой регламентации; какие именно, в каком направлении и как конкретно нужно изменить устаревшие нормы международного права; какие именно нормы международного права нужно упразднить как не отвечающие требованиям современности и противоречащие основным принципам действующего международного права. Генеральная Ассамблея ООН может толковать тот или иной принцип международного права, закрепленный в Уставе ООН, а также воспроизводить уже существующие принципы и нормы международного права.

Наличие норм международного права, имеющих рекомендательный характер, породило концепцию о наличии, так называемого, «мягкого права». Такие представления все чаще находят свое отражение не только в зарубежной, но и в отечественной научной литературе. Мягкое право привлекает внимание не только теоретиков международного права, но и служит поводом для высказываний дипломатов, занятых активной работой по реализации внешней политики своих государств.

Понятие «мягкого» права появилось в международном праве в последние двадцать-тридцать лет. Это было связано со стремлением как государств, так и международных организаций определить место таких международных документов, которые не относятся к международным соглашениям, но их значение выходит за рамки морально-политических обязательств. Субъекты не хотят устанавливать для себя четкие права и обязанности, однако стремятся письменно зафиксировать определенный уровень отношений, сложившихся между ними.

Одни ученые относят нормы «мягкого права» к политическим нормам рекомендательного характера. Представляется, однако, более правильным согласиться с теми, кто обращает внимание на серьезные обязательства морально-политического характера, которые берут на себя государства, и затем последовательно внедряют эти положения в национальное право. Нельзя не обратить внимание на учреждение в некоторых случаях в рамках отдельных международных организаций специальных механизмов по контролю за соблюдением норм «мягкого права».

В системе источников международного права термин «мягкое право» включает в себя: большинство резолюций и деклараций ООН, например, Всеобщая декларация прав человека ООН; такие элементы (права) как заявления, принципы, кодексы и своды поведения, кодексы практики и т.д.; Планы/программы действий (например, Программа действий ООН «Повестка дня на XXI в.,); другие недоговорные обязательства. Целый ряд «мягких» резолюций ООН неоднократно используются для описания содержания обязательного, жесткого международного права.

В качестве особого примера норм «мягкого» международного права можно также указать на положения Заключительного акта СБСЕ. Они выступают в качестве юридического факта, который ведет к появлению прав и обязанностей, уже установленных другими источниками международного права, или же являются одним из элементов согласования воль государств, которое приводит в итоге к формированию такого источника для национального, в том числе конституционного, права.

Термин «мягкое право» также часто используется для описания различных видов квази-юридических инструментов Европейского Союза: «кодекс поведения», «руководства», «коммуникации» и т.д. В этой области права ЕС инструменты мягкого права часто используются для указания на то, как Европейская комиссия намерена использовать свои полномочия, осуществляя при этом свои задачи в своей области компетенции.

Для большинства юристов, практикующих в области международного права развитие инструментов мягкого права - это политика компромиссов, требуемых для осуществления повседневной работы в международной правовой системе, в рамках которой страны часто неохотно берут на себя слишком много обязательств, которые могут

привести к национальным возмущениям на слишком большой объем выделяемых средств и ресурсов на международные цели.

Инструменты мягкого права обычно рассматриваются как необязательные соглашения, которые, тем не менее содержат много потенциала для оформления в «жесткое право» в будущем. Эта «жесткость» мягкого права может быть привнесена двумя способами.

Первый состоит в том, что декларации, рекомендации и др. - являются первым шагом к процессам достижения договоренности, в рамках которых может быть сделана ссылка на принципы, уже утвержденные в инструментах мягкого права. Другая возможность состоит в том, что недоговорные соглашения предназначены для того, чтобы влиять на практику государств, и в той мере, в какой они успешны в этом, они могут привести к созданию обычного права или даже стать частью национального права.

Мягкое право - удобное и пригодное средство для переговоров, которое может не предоставлять обязательств, имеющих юридической силы, в то время, когда они не удобны и не пригодны в определенный момент времени для сторон, участвующих в переговорах для создания основных обязательств (о которых стороны пытаются договориться), но в то же самое время, когда они еще хотят договариваться о чем-то с честными намерениями (*bona fides*).

В современном обществе инструменты мягкого права позволяют влиять на национальное право, так как органы государственной власти вынуждены принимать во внимание пожелания граждан, НКО, организаций, судов и корпораций, которые начинают ссылаться на нормы мягкого права, придавая им такую же значимость, как и обязательным договорным нормам международного права.

Другим полезным аспектом, вытекающим из природы мягкого права, является то, что оно часто может быть использовано как свидетельство обязательной нормы международного права (*opinio juris*) для применения или интерпретации договора.

В развивающихся странах инструменты мягкого права являются неким правовым индикатором международных организаций, особенно ООН, для достижения международного консенсуса. Мягкое право привлекательно тем, что оно часто содержит цели, определяющие стратегию развития. Однако язык мягкого права во многих документах может быть противоречивым, несогласованным с существующими юридическими обязательствами и потенциально дублирующим публично-правовые положения.

Особенностью мягкого права является то, что договаривающиеся стороны подразумевают его потенциал для дальнейшего превращения в обязательное (жесткое) право, в итоге в перспективе жесткое и мягкое право сливаются. Таким образом, мягкое право служит в качестве «испытательного полигона» для новых, передовых идей, на котором прорабатываются политические формулировки, позволяющие реагировать на происходящие в мире изменения и решать спорные проблемы.

Мягкое право концептуально критикуется позитивистами. По их мнению признание мягкого права приводит к обесцениванию закона, и тем самым искажает саму концепцию права, основанного на законе. Закон как источник права деградирует, предоставляя судье на основе мягкого права больше возможностей в принятии различных решений. Таким образом, мягкое право препятствует утверждению правовой определенности.

Наряду с позитивистским подходом все большее распространение получает подход, признающий мягкое право наряду с договором и законом как формами, устанавливающими обязательные нормы права.

В ряде европейских стран и в странах, где используется так называемое общее (прецедентное) право, мягкое право не противоречит самому духу понимания права, в связи с чем облегчает интерпретацию законов. Так, мягкое понимание права используется

в Великобритании для борьбы с коррупцией с момента вступления в силу в 2010 г. Закона Великобритании о взяточничестве.

Среди ученых интерес вызывают односторонние акты в строгом смысле этого термина, такие как обещание, признание, отказ от прав, правомочий, претензий ведут к созданию обязательств для государств, совершающих их, и права для государств, которым они адресованы, т.е. являются источником прав и обязательств по международному праву. Односторонний акт протеста также вызывает самостоятельные международно-правовые последствия в виде подтверждения прав протестующего государства и недопущения их утери. Поэтому некоторые ученые относят такие акты к источникам международного права.

Посредством одностороннего акта обещания государство берет на себя новые обязательства в отношении других субъектов международного права. Односторонние обещания могут касаться самых разнообразных аспектов межгосударственного сотрудничества: от визовых вопросов до обязательств в области разоружения. Для того чтобы одностороннее обещание могло вызвать последствия по международному праву, необходимо, чтобы на то было намерение государства, совершающего такой акт. Для установления такого намерения необходимо учитывать сам текст заявления, четкость формулировок, используемых в нем, а также условия, при которых оно было сделано.

Односторонний акт признания выражает намерение рассматривать определенную ситуацию, изменения в международном правопорядке, претензию как соответствующие международному праву. В зависимости от объекта признания и условий его предоставления могут различаться международно-правовые последствия этого акта. Общим последствием для всех актов признания выступает возникающее для автора такого акта обязательство не оспаривать законность того, что было им признано ранее.

С помощью одностороннего акта государство, совершающее отказ от определенных прав, правомочий или претензий, демонстрирует свое намерение потерять права или другим образом ограничить свою свободу действий.

Наиболее распространенным средством защиты государством своих прав является односторонний акт протеста. С помощью протеста государства подтверждают свои права, исключают всякую возможность толкования поведения государства как молчаливого согласия и побуждают нарушителей к прекращению или недопущению нарушений своих прав. В некоторых обстоятельствах протест является необходимым для недопущения утраты права. Необходимо отметить важную роль, которую играет акт протеста в формировании международного обычая. Протест может препятствовать появлению обычая, а в случае его появления этот акт способен не допустить применение обычной нормы в отношении протестующего государства.

С 1996 г. Комиссия международного права (КМП) ООН занималась работой по выявлению и уточнению обычных норм, применимых к односторонним актам государств. В 2006 г. она представила вниманию ГА ООН «Руководящие принципы, касающиеся односторонних официальных заявлений, сформулированных государством с намерением породить обязательства но международному праву». Этот документ стал важным шагом на пути к кодификации односторонних актов государств. Принципы предусматривают ряд положений, отражающих общепринятую практику в отношении односторонних актов государств в строгом смысле (роль принципа добросовестности в обосновании юридической силы таких актов, свобода формы их совершения, правило ограничительного толкования односторонних актов, невозможность произвольного отзыва и некоторые другие). Сформулированы критерии, позволяющие определить юридический характер односторонних актов государств: публичность одностороннего акта, решающее значение намерения принять юридическое обязательство.

Таким образом, при определении прав и обязательств государств, в том числе реализуемых в конституционном праве, необходимо учитывать не только общепризнанные источники международного права, но и односторонние акты государств.

Они хоть и не охватываются понятием «источники международного права» в общепринятом значении этого термина, но могут являться источником прав и обязательств по международному праву, которые подлежат соблюдению на основании принципа добросовестности и нарушение которых может привести к возникновению международной ответственности для государства.

Углубленная интеграция государств в современную эпоху породила особый вид *источников наднационального права, тесно привязываемых к внутренним правовым системам.*

Среди международно-правовых документов, напрямую применяемых в конституционно-правовой практике, ведущее место занимают основополагающие международные акты ООН, образно называемые «Конституцией» ООН: Устав ООН, Всеобщая Декларация прав человека 1948 г., Международные пакты 1966 г. о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах и Факультативные протоколы к ним.

Существенное значение для конституционного права имеют разнообразные Декларации и Конвенции ООН, посвященные общим принципам взаимоотношений государств, их общественному и государственному устройству, регулированию прав и свобод, обеспечению общественной безопасности и охране окружающей среды.

Из новейших международно-правовых документов, определяющих политику конвергенции конституционного права и международного публичного права, не могут не представлять интерес резолюции ГА ООН: Политическая декларация ООН от 10 июня 2000 г. (права женщин), Декларация тысячелетия ООН от 8 сентября 2000 г., Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., Декларация о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом от 27 июня 2001 г., Глобальная повестка дня для диалога между цивилизациями от 9 ноября 2001 г., Декларация и План действий «Мир, пригодный для жизни детей» от 10 мая 2002 г., Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г., Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права от 16 декабря 2005 г., Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма от 13 апреля 2005 г., Декларация ООН о клонировании человека от 8 марта 2005 г., Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений от 20 декабря 2006 г., Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г., Декларация ООН о правах коренных народов от 13 сентября 2007 г., Правила ООН, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила) от 21 декабря 2010 г., Глобальный план действий ООН по борьбе с торговлей людьми от 30 июля 2010 г., Декларация ООН об образовании и подготовке в области прав человека от 19 декабря 2011 г., Декларация Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях от 24 сентября 2012 г., Декларация ООН по итогам диалога на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии от 3 октября 2013 г., Повестка дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года от 18 сентября 2015 г. и др.

Особое значение имеет Декларация тысячелетия ООН от 8 сентября 2000 г., утвержденная Резолюцией 55/2 на 8-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Закрепленные данной Декларацией ценности (свобода, равенство, солидарность, терпимость, уважение к природе, общая обязанность) носят универсальный характер и касаются не только общества, государства, народов и наций в целом, но и каждого человека. Закрепляемые ценности особенны тем, что они представляют собой как блага, так и обязательства.

Наряду с международно-правовыми актами ООН, весомую роль в определении политики и характера международно-правового и конституционно-правового регулирования играют документы Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Объединяющее все государства Западной и Восточной Европы, а также США и Канаду, оно было учреждено в Хельсинки 3 июля 1974 г., а в 1994 году преобразовано в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе. Основополагающими актами данной организации являются Хельсинский Заключительный акт от 1 августа 1975 г. и Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 г.

Аналогично Декларации тысячелетия ООН Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 г. закрепляет универсальные ценности современной эпохи, характеризующие прогресс и цивилизацию на международном и внутригосударственном уровнях. Это права человека, демократия и верховенство закона; экономическая свобода и ответственность; дружественные отношения между государствами; безопасность, единство и мир.

Кроме источников, имеющих универсальное значение в международном масштабе, все более весомое значение для внутригосударственного, в том числе конституционного, права приобретают международно-правовые акты регионального характера. Сегодня это, как правило, документы континентального, а иногда, и межконтинентального уровней.

В частности, в рамках Африканского континента универсальное значение приобрела Африканская Хартия прав человека и прав народов 1981 г.

Лига арабских государств в 2004 году обновила Арабскую хартию о правах человека, с которой постоянно работает и вносит в нее соответствующие поправки с учетом изменений, происходящих в мире. Хартия вступила в силу в 2008 году после ратификации семью участниками ЛАГ.

В Америке важное международно-правовое и внутринациональное (конституционно-правовое) значение имеют Устав Организации Американских Государств (принят 30 апреля 1948 г., вступил в силу 13 декабря 1951 г.); Американская декларация прав и обязанностей человека (1948 г.); Межамериканская Конвенция по правам человека (1969 г.).

В Европе особое место в национальных правовых системах играют международно-правовые акты Совета Европы и Европейского Союза.

Существенное влияние на конституционное право европейских стран - членов Совета Европы оказывают документы Совета Европы: Устав Совета Европы 1949 г.; Европейская Конвенция 1950 г. о защите прав человека и основных свобод и протоколы к ней; Европейские конвенции о предупреждении пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания 1987 г., о выдаче преступников 1957 г. и о передаче осужденных лиц 1983 г.; о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера от 28 января 1981 г.; Европейская Социальная Хартия от 18 октября 1961 г. (с изменениями от 1996 г.); Европейские хартии о местном самоуправлении 1985 г. и о региональных языках и языках меньшинств от 5 ноября 1992 г.; Рамочная конвенция о защите меньшинств от 18 апреля 1995 г.; Конвенция о правах человека и биомедицине от 19 ноября 1996 г.; Конвенции от 27 января 1999 г. об уголовной ответственности за коррупцию и от 4 ноября 1999 г. о гражданско-правовой ответственности за коррупцию; Конвенция о борьбе с киберпреступностью от 23 ноября 2001 г.; Конвенция о противодействии торговле людьми от 16 мая 2005 г.; Конвенция о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г.; Конвенция о борьбе с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения от 2010 г. и др.

В контексте наиболее тесной привязки национального права к международному праву среди других систем наднационального права выделяется *право Европейского Союза*. Оно представлено целостной и одновременно разветвленной системой

источников с присущей для нее иерархией. Источники права Европейского Союза можно подразделить на две группы актов – *акты первичного права и вторичного права.*

К актам первичного права относятся все учредительные договоры Европейского Союза. По своей юридической природе они являются международными договорами. Нормы актов первичного права обладают высшей юридической силой по отношению ко всем другим нормам Европейского Союза, содержащимся в актах вторичного права.

Особенностью права Европейского Союза является то, что в его основе лежат несколько международных договоров, учредительного характера. В первую очередь это Парижский договор об учреждении ЕОУС 1951 г., Римский договор, учреждающий ЕС 1957 г., Римский договор, учреждающий Евратом 1957 г., Маастрихтский договор о Европейском Союзе 1992 г. Это, так называемые, учредительные договоры в узком смысле. Данные договоры носят «конституирующий» характер для Европейского Союза. К учредительным договорам в широком смысле обычно относят все перечисленные выше акты, а также международные договоры изменяющие и дополняющие их: Брюссельский договор, учреждающий единый Совет и единую Комиссию европейских сообществ (Договор о слиянии) 1965 г., Бюджетный договор 1970 г., Бюджетный договор 1975 г., Единый европейский акт 1986 г., Амстердамский договор об изменении Договора о Европейском Союзе, договоров, учреждающих европейские сообщества и ряда связанных с ними актов 1997 г. На Конференции государств-членов, завершившейся 11 декабря 2000 г. в г. Ницца, были одобрены очередные изменения в учредительные договоры Союза (Ниццский договор 2001 г.). Эти изменения окончательно оформились 14 февраля 2001 г.

К актам первичного права относится и Лиссабонский договор 2007 г. – итог кодификации европейского права.

В первое десятилетие XXI века в праве Европейского Союза наблюдалась тенденция кодификации (*Enforcement*). После подписания 26 февраля 2001 г. Ниццкого договора о внесении поправок в действующие учредительные документы Европейского Союза руководители всех государств-членов на встрече в верхах в Лаакене (пригород Брюсселя) согласились с необходимостью более масштабной, по сути всеобъемлющей реформы правовых устоев этой интеграционной организации. Лаакенская декларация от 15 декабря 2001 г. (официальное название: «Декларация о будущем Европейского Союза»), принятая на саммите глав государств/правительств государств-членов в рамках Европейского совета, подчеркнула необходимость реформы источников первичного и вторичного права Европейского Союза, упрощения правовых форм и поставила задачу создания на основе учредительных договоров Европейского Союза и Хартии Европейского Союза об основных правах 2000 г. полноценной Конституции Европейского Союза (Единый конституционный договор ЕС, заменяющий собой ранее подписанные учредительные документы). Включение в заголовок будущего договора термина «Конституция» свидетельствовало о том, что Европейский Союз уже обладает элементами государственности. Напротив, договорная форма конституции Союза указывала на сохранение у него черт международной организации.

Договор о введении Конституции для Европы – международный договор, призванный играть роль Конституции Европейского союза и заменить прежние учредительные акты ЕС был подписан 29 октября 2004 года. Проект Конституции упорядочивал правовые основы всех договоров, заключенных между странами Евросоюза. Документ содержал 450 статей, что сделало европейскую конституцию сопоставимой по своему объему с наиболее масштабным и подробным конституционным актом в мире – Конституцией Индии 1950 г. Конституция предусматривала изменение структуры и функции институтов ЕС.

В Совете ЕС предусматривалась должность президента, который должен был назначаться Советом сроком на 2,5 года. Предусмотрена была также должность министра иностранных дел ЕС, который, по мысли авторов, должен представлять единую европейскую внешнюю политику. Однако страны — члены ЕС по-прежнему могут

вырабатывать собственную позицию по любому вопросу, и глава МИД Европы сможет говорить от имени ЕС только в том случае, если будет достигнут консенсус.

Проект Конституции предполагал сокращение состава Еврокомиссии,расширял полномочия Европарламента, который должен был не только утверждать бюджет, но и заниматься проблемами, связанными с состоянием гражданских свобод, пограничного контроля и иммиграции, сотрудничества судебных и правоохранительных структур всех стран ЕС. Проект Конституции предполагал отказ от принципа консенсуса и замену его на принцип так называемого «двойного большинства»: решение по большинству вопросов (кроме вопросов внешней политики и безопасности, социального обеспечения, налогообложения и культуры, где сохраняется принцип консенсуса) должно считаться принятым, если за него проголосовали не менее 15 стран-членов, представляющих не менее 65 % населения всего Союза. За отдельными государствами не закреплялось «право вето», однако, если постановление Совета ЕС вызывало недовольство одной страны, она могла бы остановить его действие при условии ее поддержания еще как минимум тремя другими государствами.

Для вступления Конституции в силу ее должны были ратифицировать все страны ЕС. Разные страны приняли различные варианты ратификации — голосованием в парламенте или на всенародном референдуме. Десять стран решили принимать конституцию на референдуме. В половине стран, руководство которых решилось на референдумы, имелась сильная оппозиция идее общеевропейского единства. Этими странами были Дания, Великобритания, Польша, Франция и Нидерланды. В 2005 году на референдумах во Франции и Нидерландах Конституция была отклонена, Европейский Союз оказался в институциональном тупике. Чтобы двигаться дальше, необходимо было серьезно упростить структуру коллективных органов, принципы и порядок их работы, сделать их деятельность более понятной и прозрачной. На решение этой двуединой задачи и был направлен Лиссабонский договор.

На саммите ЕС 22-23 июня 2007 была достигнута принципиальная договоренность о разработке вместо Конституции «Договора о реформе»— облегченной версии, содержащей положения о порядке функционирования институтов ЕС в новых условиях. Такой Конституционный договор был подписан в Лиссабоне 13 декабря 2007 г. (Лиссабонский договор о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества).

К актам вторичного права относятся те, что издаются институтами Союза, а также все другие акты, принимаемые на основе учредительных договоров. В определении источников вторичного права наблюдается столкновение подходов к пониманию формы права в континентальной и англо-саксонской правовых семьях (признание в качестве источников юрисдикционных актов). Вторичное право Европейского Союза имеет своими источниками различные категории правотворческих форм.

Основная категория актов вторичного права – это нормативные акты. К ним относятся регламенты, директивы, рамочные решения, общие решения ЕОУС, рекомендации ЕОУС. Другую категорию составляют индивидуальные акты. К ним относятся разнообразные решения индивидуального характера (кроме общих решений ЕОУС). Третья категория – рекомендательные акты, принимаемые в форме рекомендаций (кроме рекомендаций ЕОУС) и заключений.

Самостоятельной категорией актов вторичного права выступают акты о координации Общей внешней политики и политики безопасности, а также Сотрудничества полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере. К данному виду актов относятся принципы и общие ориентиры, общая позиция, совместная акция, общая стратегия. Особую категорию вторичных актов составляют также юрисдикционные акты – решения Суда.

Некоторые ученые относят к источникам вторичного права акты *sui generis* – «неофициальные» формы права. Это не предусмотренные учредительными договорами

акты, издаваемые органами Союза. Они обычно выражаются, как решение конкретного органа или резолюция.

Наконец, отдельную категорию источников вторичного права представляют решения и акты представителей государств-членов, конвенции между государствами-членами, заключенные на основе учредительных договоров, международные договоры Европейского Союза.

Обобщая изложенное, необходимо констатировать широкое разнообразие источников, формирующих конституционное право и международное право в их тесной взаимосвязи.

Лекция 7. Международно-правовые акты - источники конституционного права Российской Федерации

В современный период Россия достаточно глубоко интегрирована в международное правовое пространство. Это выражается, прежде всего, в том, что акты, содержащие нормы международного права, также являются источником конституционного права.

Следует отметить, что в советский период проводилась избирательная политика по признанию источников международного права. Как известно, Советский Союз воздержался при голосовании в ООН в 1948 г. за принятие Всеобщей декларации прав человека и лишь позже присоединился к ней. Международные пакты о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. были ратифицированы спустя семь лет в 1973 г. и вступили в силу в 1976 году[20]. Только с наступлением разрядки, прекращением «холодной войны» (вторая половина 1980-х гг.) наметилось стремление советского государства к тесной интеграции с международным сообществом в правовой сфере. В 1980-х годах СССР ратифицировал целый ряд Конвенций ООН. В частности, важное значение имело принятие Указа Президиума Верховного Совета СССР от 29 апреля 1980 г. «О ратификации Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния». Указом Президиума Верховного Совета СССР от 21 января 1987 г. [21] была ратифицирована Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г. Всего на конец 1980-х годов СССР участвовало в 17 из 22 договоров, выделяемых ООН в качестве «основных»[22].

Существенным прорывом в данной области было признание идей естественного права, которые ранее отвергались как неприемлемые для «социалистического строя» и марксистского мировоззрения. Это признание привело к переоценке всей гуманитарной политики государства, изменению его «идеологических позиций» на международной арене. Была устранена одна из коренных причин долголетних разногласий между Советским Союзом и «остальным миром». Теперь страна может беспрепятственно интегрироваться во все мировые и европейские структуры в целях взаимовыгодного сотрудничества с другими народами.

Юридическая обязательность международно-правовых актов, признанных СССР, для Российской Федерации вытекает не из факта внесения закрепленных ими прав и свобод в текст Конституции РФ, а в силу того, что Россия является правопреемницей СССР. Принимая на себя международные обязательства или приобретая членство в

---

[20] Подписаны СССР 18 марта 1968 г.; ратифицированы Президиумом Верховного Совета СССР 18 августа 1973 г.; вступили в силу для СССР 3 января 1976 г. – См.: СССР и международное сотрудничество в области прав человека.- М: МО, 1989.- С.6.

[21] См.: Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР.- 1987.- № 45.- Ст. 747.

[22] См.: СССР и международное сотрудничество в области прав человека.- С.9.

международных и межгосударственных организациях, государства связывают себя с нормами международного права.

Периодом активного вхождения России в международно-правовое пространство стали 1990-е годы. Декларация «О государственном суверенитете РСФСР» от 12 июня 1990 г., принятая Съездом народных депутатов РСФСР, установила, что всем гражданам и лицам без гражданства, проживающим на территории РСФСР, гарантируются права и свободы, предусмотренные Конституцией РСФСР, Конституцией СССР и общепризнанными нормами международного права (пункт 10); РСФСР заявляет о своей приверженности общепризнанным принципам международного права и готовности жить со всеми странами и народами в мире и согласии, принимать все меры к недопущению конфронтации в международных, межреспубликанских и межнациональных отношениях, отстаивая при этом интересы народов России (пункт 14).

Новым этапом для Российской Федерации стало принятие Конституции РФ 1993 года, ч. 4 ст. 15 которой закрепила положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Учреждение Российской Федерации как суверенного государства и принятие Конституции РФ послужило импульсом для ратификации Россией многих важнейших международно-правовых документов. Эти акты охватывали самые разнообразные институты конституционного права. Так, в области прав и свобод человека и гражданина были приняты федеральные законы от 30 марта 1998 г. «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» подписанных от имени Российской Федерации в г. Страсбурге 28 февраля 1996 г.; от 11 апреля 1998 г. «О ратификации Конвенции 1947 года об инспекции труда и Протокола 1995 года к Конвенции 1947 года об инспекции труда, Конвенции 1978 года о регулировании вопросов труда и Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда и производственной среде» (Конвенции № 155), принятые Генеральной конференцией Международной организации труда в г. Женеве». Для обеспечения государственного суверенитета, безопасности государства, общества и граждан были приняты федеральные законы: от 25 ноября 1994 г. «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением», подписанной еще СССР в г. Нью-Йорке 23 марта 1990 года; от 5 ноября 1997 г. «О ратификации Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении» и др. В сфере местного самоуправления Российская Федерация приняла Федеральный закон от 11 апреля 1998 г. «О ратификации Европейской Хартии местного самоуправления», подписанной Россией в г. Страсбурге 28 февраля 1996 г.

1990-е годы – начало 2000-х гг. являются периодом формирования международно-правового пространства СНГ. В рамках данного массива документов источниками конституционного права России являются Устав СНГ, принятый в январе 1993 года; Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека, принятая государствами-участниками СНГ 26 мая 1995 г; Конвенция СНГ о стандартах свободных и демократических выборов, подписанная в октябре 2002 г. главами 7 государств СНГ, ратифицированная Россией 2 июля 2003 г.; Договор о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом, подписанный в городе Минске 4 июня 1999 г. и ратифицированный Российской Федерацией 28 декабря 2004 г. и целый ряд других актов. Небезынтересно заметить, что в Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека закреплен практически весь перечень гражданских, политических и социально-экономических прав, перечисленных во Всеобщей Декларации прав человека и Международных пактах о правах человека ООН.

Наряду с членством в СНГ, Россия на внутригосударственном уровне оформляет свое участие и в других интеграционных образованиях, сотрудничество с различными межгосударственными организациями, представительство в них. К числу современных источников российского конституционного права относятся нормативные акты, принимаемые Союзом Беларуси и России, а также другими межгосударственными объединениями, членом которых является Россия.

В этом направлении Российской Федерацией были приняты, к примеру, Федеральный закон от 22 апреля 2004 г. «О ратификации Соглашения о формировании Единого экономического пространства», подписанного в г. Ялте 19 сентября 2003 г.; Федеральный закон от 5 ноября 2004 г. «О ратификации Протокола к Соглашениям о партнерстве и сотрудничестве, учреждающему партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны, учитывающего присоединение Чешской Республики, Эстонской Республики, Республики Кипр, Венгерской Республики, Латвийской Республики, Литовской Республики, Республики Мальта, Республики Польша, Республики Словения и Словацкой Республики к Европейскому Союзу»; Федеральный закон от 9 ноября 2004 г. «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Международной Финансовой корпорацией о Постоянном представительстве Международной Финансовой корпорации в Российской Федерации», подписанного в г.Гонконге 24 сентября 1997 г.; Федеральный закон от 19 февраля 2005 г. «О ратификации Конвенции о привилегиях и иммунитетах Шанхайской организации сотрудничества» и др.[23]

Значительный круг законов утвержден в рамках заключения договоров о формировании ЕАЭС**:** Федеральный закон от 27 октября 2008 г. № 187-ФЗ «О ратификации Договора о создании Единой таможенной территории и формировании таможенного союза»; Федеральный закон от 3 ноября 2014 г. № 279-ФЗ «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе».

2000-2016 годы отличились значительной активностью России в подписании и ратификации международных соглашений, позволяющих ей шире приспособить свое национальное право к международно-правовым стандартам. Современные вызовы человечеству, связанные с активизацией международной преступности и терроризма, ухудшением экологической обстановки, возрастанием угроз безопасности и реализации прав и свобод человека потребовали расширения сотрудничества между государствами и вовлечения России в общемировые процессы нейтрализации современных угроз. Этим обусловлено ускорение процесса ратификации многих важнейших международно-правовых документов и актов, создающих эффективную организационную структуру по их обеспечению. В вышеуказанный период Россия приняла, в частности, Федеральный закон от 27 мая 2000 г. № 72-ФЗ « О ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний»; Федеральный закон от 10 июля 2002 г. «О ратификации Международной Конвенции о борьбе с финансированием терроризма»; Федеральный закон от 23 июля 2002 г. «О ратификации Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей»; Федеральный закон от 26 апреля 2004 г. «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее»; Федеральный закон от 4 ноября 2004 г. «О ратификации Киотского

[23] Указанная Конвенция разработана в соответствии с Хартией Шанхайской организации сотрудничества, на основе Конвенции о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 года, а также на основе других международных правовых документов, регулирующих вопросы привилегий и иммунитетов международных организаций, участницей которых является Российская Федерация

протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата»; Федеральный закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции».

Немало ратифицированных международных договоров посвящено непосредственно правам и свободам человека и гражданина. К ним относятся Федеральный закон от 8 февраля 2003 г. «О ратификации Конвенции о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда» (Конвенция 182), принятой 87-й сессией Генеральной конференции Международной организации труда в г. Женеве 17 июня 1999 г.; Федеральный закон от 3 июля 2003 г. «О ратификации Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств»; Федеральный закон от 19 июня 2004 г. «О ратификации Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин»[24] (вступил в силу 4 июля 2004 г.). Федеральный закон от 3 мая 2012 г. № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов».

Одним из актуальных аспектов тесного переплетения конституционного и международного права является регулирование вопросов гражданства и свободы передвижения. Российская Федерация принимает немало мер в этом направлении, подписывая как многосторонние, так и двусторонние договоры. Так, примером двустороннего регулирования вопросов гражданства является Федеральный закон от 27 ноября 2001 г. «О ратификации Протокола между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Польша о прекращении действия в отношениях между Российской Федерацией и Республикой Польша Конвенции между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Польской Народной Республики о предотвращении возникновения случаев двойного гражданства, подписанной в Варшаве 31 марта 1965 года».

Решению проблем свободы передвижения посвящены, в частности, Федеральный закон от 10 ноября 2004 г. «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Германия об облегчении взаимных поездок граждан Российской Федерации и граждан Федеративной Республики Германия»; Федеральный закон от 18 ноября 2004 г. «О ратификации Протокола о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о безвизовых поездках граждан Российской Федерации и Украины от 16 января 1997 года»; Федеральный закон от 3 ноября 2015 г. № 298-ФЗ «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о порядке обмена сведениями о гражданах Российской Федерации и Республики Беларусь, в отношении которых действуют ограничения на выезд».

О важной роли международно-правовых актов как источников конституционного права Российской Федерации свидетельствует регулярная ссылка на международно-правовые документы в решениях Конституционного Суда РФ. По данным на декабрь 2004 г. Конституционный Суд ссылался на международно-правовые акты в своих постановлениях и определениях более чем 160 раз[25]. Вместе с тем многие ученые отмечают, что эти ссылки нередко носили дополнительный, иллюстративный характер.

---

[24] Факультативный протокол был принят Генеральной Ассамблеей ООН 6 октября 1999 года и подписан от имени Российской Федерации в городе Нью-Йорке 8 мая 2001 года // СЗ РФ - 2004. -№ 25.- Ст. 2483.

[25] См.: Баглай М.В. Выступление на «Всероссийском совещании «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры в практике конституционного правосудия».- М.: МО, 2004.- С.11.

Наиболее часто цитируемые Конституционным Судом РФ международно-правовые акты – Международные пакты ООН 1966 г и Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Практически во всех решениях Суда, анализирующих избирательные права граждан и право на участие в референдуме, присутствует ссылка на вышеназванные международно-правовые документы. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 11 июня 2003 г. по делу о проверке конституционности федерального конституционного закона «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» Суд ссылается на данные акты, излагая следующую правовую позицию в п.2.1: «…в соответствии с предназначением института свободных выборов (формирование и периодическая сменяемость состава органов публичной власти) Конституция РФ закрепляет принцип периодичности выборов Президента РФ и депутатов Государственной Думы, а также сроки их проведения (ст.81, ч.1; ст.92 ч.2; ст. 96 ч.1; ст.109, ч.2). Предусмотренная международными обязательствами Российской Федерации, а именно Международным пактом о гражданских и политических правах (пункты «а», «b» ст.25) и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (ст.3 Протокола № 1), периодичность выборов есть необходимое условие демократического развития страны, имеющее целью посредством регулярного обновления состава органов публичной власти обеспечить их демократический и правовой характер».

Еще ранее в Постановлении от 22 января 2002 г. по делу о проверке конституционности части второй статьи 69, части второй статьи 70 и статьи 90 Конституции Республики Татарстан, а также пункта 2 статьи 4 и пункта 8 статьи 21 Закона Республики Татарстан «О выборах народных депутатов Республики Татарстан» в связи с жалобой гражданина М.М.Салямова Конституционный Суд РФ, анализируя положения избирательного Закона Республики Татарстан, также обращался не только к соответствующим статьям Конституции РФ, но и положениям Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст.3 Протокол № 1) и Международного пакта о гражданских и политических правах (ст. 25), указывая на обязанность государства проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивают свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти (ст. 3 Протокола № 1 Конвенции); согласно же Международному пакту о гражданских и политических правах каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность принимать участие в государственных делах как непосредственно, так и через свободно выбранных представителей, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании (статья 25)».

Довольно часто Конституционный Суд ссылается в своих решениях на Европейскую хартию местного самоуправления. В частности, в мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П отмечено, что согласно ратифицированной Российской Федерацией Европейской хартии о местном самоуправлении существование наделенных реальными полномочиями органов местного самоуправления обеспечивает одновременно эффективное и приближенное к гражданам управление (преамбула), возможность регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ими, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного самоуправления (ст.3). В Постановлении от 15 декабря 2003 года № 19-П Конституционный Суд РФ подчеркнул, что муниципальная служба, как и государственная, в силу своего публично-правового характера предполагает необходимость профессиональной подготовки служащих и наличие у них соответствующих моральных качеств, что согласуется с положениями Европейской хартии местного самоуправления 1985 г. об обеспечении подбора высококвалифицированных кадров, основанного на принципах учета опыта и

компетентности (ст.6). На Европейскую хартию о местном самоуправлении Конституционный Суд РФ ссылался и в других решениях (например, в Постановлении от 30 ноября 2000 г. № 15-П).

К международно-правовым документам, используемым Конституционным Судом РФ при мотивировке решений, можно отнести также Конвенцию ООН о правах ребенка и Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств. Так, в Постановлении от 7 июня 2000 г. № 10-П Конституционный Суд РФ ссылается на Конвенцию о правах ребенка, одобренную Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г. Он отмечает следующее: «Конституция РФ провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, в том числе путем развития государственной поддержки детства и установления гарантий социальной защиты (ст.7). В силу статьи 28 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года и статьи 38 Конституции РФ, согласно которой детство находится под защитой государства, на государство возлагается конституционная обязанность гарантировать всем детям доступность различных форм образования, его бесплатность в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях, а также признается обязательным получение основного общего образования и соответственно обязанность родителей или лиц, их заменяющих, обеспечить его получение (ст.43,ч.2 и 4 Конституции РФ)».

Источником конституционного права являются лишь ратифицированные и вступившие в силу международно-правовые акты. В этой связи Конституционный Суд РФ, рассматривая, к примеру, вопрос о смертной казни в части толкования ст.20 Конституции РФ, не счел возможным опереться на Протокол № 6 Европейской Конвенции по защите прав человека и основных свобод, который был подписан Президентом РФ, но не был ратифицирован Федеральным Собранием РФ.

Широкое использование международно-правовых актов в качестве основы конституционности тех или иных законов заставляет отечественную науку определить место данных актов в российской правовой системе. Ссылка Конституционным Судом РФ на международно-правовые документы, наряду с Конституцией РФ, свидетельствует о той высокой правовой роли, которую им отводит указанный Суд. Пока данный акцент лишь обнаруживается, но не получил научно-практического объяснения. Отсутствует и соответствующее законодательное урегулирование. Вместе с тем нельзя не учитывать, что общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры не могут быть поставлены в один ряд, у них различная правовая природа, разный уровень нормативного регулирования и обобщения. В этой связи представляется полезным рассмотреть далее отдельно общепризнанные принципы (нормы) международного права и международные договоры в качестве источников конституционного права.

Лекция 8. Общепризнанные принципы и нормы международного права

Понятие, система и механизм взаимодействия общепризнанных принципов права исследуются сегодня одновременно на базе международного права и конституционного права, что обуславливается диалектикой их бинарного развития[26]. Это подтверждается широкой практикой закрепления общепризнанных принципов международного права в конституциях и законах государств, прямым применением их международными и национальными судами.

Критериями отнесения принципов к общепризнанным являются их универсальность и признание большинством государств (нациями) мирового сообщества. Об этом говорится в п. «с» ст. 38 Статута Международного Суда ООН: «Суд, который обязан решать переданные ему споры на основании международного права, применяет… общие принципы права, признанные цивилизованными нациями».

Три основных вопроса возникают при толковании этого положения.

1. *Какие нации можно отнести к цивилизованным?* Этот вопрос до сих пор поднимается учеными сегодня, однако, представляется, что уже сложилось доминирующее правопонимание, базируемое на концепции ООН: цивилизованные нации – это нации всех тех государств, которые объединились в международное сообщество в составе ООН.

2. *О каких принципах в данном случае идет речь, исключительно об универсальных, признанных на уровне ООН, или также об унифицированных принципах регионального международного права?* Масштабность развития регионального международного права, усиление взаимовлияния права ООН с региональными международными правовыми системами особенно с европейским правом (права ЕС и права Совет Европы), свидетельствует о том, что общепризнанные принципы международного права вышли за пределы универсального права ООН. Еще точнее сказать, что общепризнанные принципы ООН успешно имплементированы в региональное международное право и соответственно стали частью систем регионального международного права. При этом они в определенной мере конкретизированы и уточнены с учетом задач регионального международно-правового развития.

3.*Что означает «признанные». Значит ли это, что общепризнанные императивны, или также речь может идти о диспозитивных принципах международного права?* Большинство отечественных ученых-международников считают общепризнанные нормы императивными, то есть общеобязательными по своей юридической природе. Так, Ю.М.Колосов к критериям выделения основных принципов в системе принципов международного права относит: 1) характер общепризнанных; 2) природа *jus cogens*; 3) регулирование важных вопросов международной жизни; 4) их отражение в международном договоре[27].

И.И. Лукашук основные принципы международного права идентифицирует как наиболее общие нормы, определяющие главное содержание и характерные черты международного права и обладающие высшим политическим, моральным и юридическим авторитетом. Они образуют основу общего международного права, служат основным критерием правомерности поведения его субъектов, … являются универсальными, т.е. общеобязательными нормами[28].

Не отрицая важность признания императивной природы общепризнанных фундаментальных принципов права, следует, однако, учитывать, что правовая практика оказалась значительно богаче.

---

[26] *Умнова* (*Конюхова*) И.А. Конституционное право и международное публичное право: Теория и практика взаимодействия: Монография. М.: РГУП, 2016.

[27] Международное право / Отв. ред. *Ю.М.Колосов, Э.С.Кривчикова*. М.:, 2007. С. 64-65.

[28] Международное право: Учебник / Отв. ред. *Е.Т.Усенко, Г.Г.Шинкарецкая.* М.,2005. С.41-55.

Во-первых, в международном праве выделяются общие императивные (jus cogens) и общие диспозитивные принципы. Императивные принципы права стоят выше по юридической силе диспозитивных принципов права и всегда обязательны при разрешении международных споров. Вместе с тем и диспозитивный принцип может оказаться обязательными, если определенное государство или группа государств станут их признавать применительно к конкретному случаю *ad hoc,* или признают путем закрепления в национальном законодательстве либо путем многократного подтверждения его свойства общепризнанности в правоприменительной судебной практике.

(признают, например, решение международного суда, применившего диспозитивный принцип как критерий-требование оценки правомерности тех или иных действий).

Во-вторых, среди императивных принципов также существует иерархия, о чем не стоит умалчивать. Общие универсальные принципы стоят выше по юридической силе общих региональных и отраслевых (специальных) принципов права.

Как известно, каждая отрасль международного права имеет свои специальные принципы права (например, принципы права прав человека, принципы экологического права, принципы космического права, принципы права мира, принципы права безопасности и др.). Некоторые международные договоры в их названии содержат принципы: например, Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 1967 г.; Женевские принципы первой международной конференции ЮНКТАД 1964 г. и др.

«Вечным» вопросом теории принципов права является определение круга общепризнанных принципов международного права.

В дискуссии по данному вопросу на протяжении 1940–1970-х годов были вовлечены многие известные юристы-международники. Этому вопросу посвящались многочисленные статьи и монографии.

В частности, считалось, что компромиссное решение проблемы предложили в 1974 г. Р.Л. Бобров, И.И. Лукашук и Г.И. Тункин. Они утверждали, что под «*общими принципами права*», содержащимися в ст. 38 Статута Международного Суда ООН, понимаются положения, которые являются общими как для национальных правовых систем, так и для международного права, а именно: «Это общие правовые понятия, логические правила, приемы юридической техники, используемые при толковании и применении права как международного, так и национального, независимо от социальной сущности той или иной системы права». К подобного рода правилам, по их мнению, относятся, например, *lex specialis derogat generali* («специальный закон отменяет общий закон»), *lex posterior derogat priori* («последующий закон отменяет предыдущий»), *nemo potest transmittere ad alium plus iuris, quam ipse habet* («никто не может передать другому больше прав, чем он сам имеет») и т.д.[29] На самом деле это лишь одна разновидность общепризнанных принципов права, являющихся по своей природе инструментальными специальными правовыми принципами.

С 1980-х годов по настоящее время в научной мысли и правовой практике круг общепризнанных принципов значительно расширился и вышел за рамки вышеназванных специальных правовых принципов. Они касаются не только требований к правовому регулированию, правоприменению и правопониманию. Их смысл состоит в определении сущности и векторов развития регулируемых общественных отношений, они определяют доктрины государственного и общественного строя, правового положения человека, мирового порядка. Соответственно изменились и критерии их идентификации.

При всем разнообразии научных классификаций, нельзя не отметить определенное сходство, предопределяемое содержанием источников международного права, устанавливающих такие принципы.

---

[29] Международное право / Отв. ред. *Г.И. Тункин*. М.., 1974. С. 67.

В работах по международному праву содержатся перечни тех принципов, которые определяют сущность международного права. Классификации практически не отличаются друг от друга и включают в себя следующий перечень принципов: принцип мирного разрешения споров; принцип нерушимости границ; принцип уважения прав человека; принцип территориальной целостности государств; принцип равноправия и самоопределения народов; принцип добровольности выполнения обязательств по международному праву и т.д.[30] Этот перечень общепризнанных принципов права зафиксирован в таких фундаментальных международно-правовых актах, как Устав ООН; Всеобщая декларации прав человека ООН 1948 г., Международные пакты о правах человека 1966 г.; Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г.; Декларация ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами, в соответствии с Уставом ООН 1970 г.; Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, утвержденная Заключительным акт СБСЕ 1975 г.; Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г., Декларация о праве на развитие 1986 г. , Декларация тысячелетия ООН 2000 года и др.

На международном региональном уровне также происходит процесс формирования и выработки основополагающих принципов. В частности, в рамках права Европейского сообщества (права ЕС) и деятельности Совета Европы выработаны основные принципы, которыми руководствуются государства-участники данных организаций. Установленный международно-правовыми актами перечень дополняется международно-правовой практикой и получает свое уточнение в решениях судебных и квазисудебных органов международного уровня.

Общепризнанные принципы международного права находятся в постоянном развитии в связи с расширением международно-правовых контактов, усложнением общественно-политической и юридической практики. Например, Устав ООН и Декларация о принципах ООН 1970 г. зафиксировали семь основополагающих принципов, а Заключительный акт СБСЕ добавил к ним еще два.

Согласно *ст. 1 и 2 Устава ООН основными принципами взаимоотношений государств* признаны: 1) поддержание международного мира и безопасности; 2) коллективное сотрудничество по предотвращению и устранению угрозы миру и подавлению актов агрессии или других нарушений мира; 3) улаживание и разрешение мирными средствами международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира; 4) развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов; 5) воздержание в международных отношениях от угрозы силой или ее применения; 6) территориальная неприкосновенность или политическая независимость государств; 7) невмешательство во внутренние дела государств;8) воздержание от оказания помощи любому государству, против которого ООН предпринимает действия превентивного или принудительного характера.

Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г. провозглашает следующие принципы: 1) государства воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, не совместимым с целями ООН; 2) государства разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость; 3) обязанности государств в соответствии с Уставом не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства; 4) обязанности государств сотрудничать

---

[30] *Лукашук И.И.* Международное право. Общая часть: Учебник. М, 2008. С. 296-322.

друг с другом в соответствии с Уставом; 5) равноправие и самоопределение народов; 6) суверенное равенство государств; 7) государства добросовестно выполняют обязательства, принятые ими в соответствии с Уставом.

Несколько иная, хотя и во многом сходная система принципов представлена в *Заключительном акте СБСЕ 1975 г.* Он определяет следующие *принципы взаимоотношений*: 1) суверенное равенство, уважение прав, присущих суверенитету; 2) неприменение силы или угрозы силой; 3) нерушимость границ; 4) территориальная целостность государства; 5) мирное урегулирование споров; 6) невмешательство во внутренние дела; 7) равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой; 8) сотрудничество между государствами; 9) добросовестное выполнение обязательств по международному праву.

Наряду с *принципами внешнеполитической деятельности и государственности*, закрепленными в Уставе ООН, Декларации о принципах ООН 1970 г., Заключительном акте СБСЕ, по мере развития демократии в государствах и ее универсализации в масштабах всего международного сообщества надлежащее международно-правовое признание получают *принципы демократии и свободы*. Генезис этих принципов берет свое начало от конституций и внутринационального законодательства государств. Именно на уровне отдельных государств эти принципы первоначально утверждались в праве. Лишь затем международное сообщество, осознавая важность выработки единых международно-правовых стандартов в этой сфере, постаралось зафиксировать принципы демократии в основополагающих международно-правовых актах. Среди них ключевое значение имеет, в частности, принцип свободных, демократичных и справедливых выборов. Его содержание определяется в Декларации о критериях свободных и справедливых выборов (была принята единогласно на 154-й сессии Совета Межпарламентского союза в Париже 26 марта 1994 г.), Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ (2002 г.) и целом ряде других международно-правовых актов. В соответствии со ст. 1 *Декларации о критериях свободных и справедливых выборов* в любом государстве полнота власти может проистекать только из волеизъявления народа, выраженного на подлинных, свободных и справедливых выборах, организуемых через регулярные периоды на основе всеобщего, равного и тайного голосования.

Статья 2 *Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах–участниках СНГ* устанавливает стандарты демократических выборов, к которым относятся право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, в иные органы народного (национального) представительства; принципы периодичности и обязательности, справедливости, подлинности и свободы выборов на основе всеобщего, равного избирательного права при тайном голосовании, обеспечивающие свободу волеизъявления избирателей; открытый и гласный характер выборов; осуществление судебной и иной защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина, общественного и международного наблюдения за выборами; гарантии реализации избирательных прав и свобод участников избирательного процесса. На примере рассматриваемого принципа видно, как зачастую содержание основного принципа раскрывается через систему более частных принципов, также получающих всеобщее признание.

В современный период характер общепризнанных принципов права приобрели и *многие принципы правосудия*, к которым, прежде всего, относится доступ к правосудию и независимость судебной власти. О принципе доступа к правосудию говорится в специальном разделе Декларации основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью, утвержденной резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 ноября 1985 г. Одним из первых документов, специально обозначивших и раскрывших содержание принципа независимости судебной власти, следует назвать Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов,

принятые в 1985 г. в Милане VII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Важную роль в конкретизации данного принципа сыграли и «Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов», принятые ЭКОСОС в 1990 г. Следует заметить, что многие государства еще до принятия международно-правовых актов закрепляли и стремились гарантировать рассматриваемые принципы в своих конституциях и законодательстве.

Широко развивается система общепризнанных *принципов устойчивого развития*, которые постепенно получают все новое наполнение и конкретизацию. Это хорошо видно, если сравнить принципы, формулируемые в ежегодных докладах ООН по развитию человеческого потенциала (ДРЧП), принципы Декларации тысячелетия ООН, Итогового документа Всемирного саммита 2005 г. и Цели развития тысячелетия, Доклад ООН 2015 г.

Особое значение среди общепризнанных принципов международного права имеют фундаментальные *принципы прав и свобод*, определяющие правовое положение человека в обществе, государстве и в отношениях между людьми зафиксированы в основополагающих актах международного и регионального уровней, целенаправленно закрепляющих систему прав и свобод. Речь идет, в частности, о Всеобщей декларации прав человека ООН 1948 г., международных пактах ООН о правах человека 1966 г., Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.; Хартии Европейского союза об основных правах 1961 г.; Межамериканской конвенции по правам человека 1969 г.; Африканской хартии прав человека и прав народов 1981 г.; Арабской хартии прав человека 2004 г.; Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. и др.

В соответствии с важнейшими международно-правовыми актами в области прав и свобод и конституциями государств можно было бы обозначить следующие *фундаментальные принципы*: уважение прав и свобод; человеческое достоинство; справедливость равенство прав и свобод (равноправие); недискриминация; неотчуждаемость прав и свобод и их принадлежность от рождения; непосредственное (прямое) действие прав и свобод; гарантированность прав и свобод, их защищенность государством (соблюдение и защита прав человека и основных свобод) и др.

Среди общих принципов права универсальное значение в мировой и конституционной практике государств приобретает *принцип справедливости.* Принцип справедливости лежит в основе оценки правового статуса человека, отношений в обществе и между социальными группами. Однако его действие выходит за рамки принципа прав и свобод и имеет более широкое применение. Действие принципа справедливости касается характера отношений между людьми, государствами, другими субъектами права.

На международно-правовом уровне как универсальный он впервые был обозначен в Уставе ООН применительно к определению характера взаимоотношений между государствами. В ст. 1 Устава ООН говорится, что «данная организация преследует цели поддерживать международный мир и безопасность … в согласии с принципами справедливости и международного права». Принцип справедливости модифицируется применительно к разным понятиям – «справедливый мир», «справедливый международный порядок», «справедливое обращение с жертвами преступления», «справедливое судебное разбирательство», «международная справедливость», «социальная справедливость», «экономическая справедливость» и др.

Таким образом, в современном праве действие принципа справедливости носит сквозной характер и распространяется практически на все институты международного права и конституционного права. Так, в п. 2 Декларации тысячелетия ООН записано, что помимо индивидуальной ответственности перед нашими собственными обществами человечество несет коллективную ответственность за утверждение принципов человеческого достоинства, справедливости и равенства на глобальном уровне.

В международном праве каждый из общих принципов получает комплексную характеристику. Его описание дифференцируется с помощью системы более частных принципов.

К примеру, заметное влияние на международное право оказали общие принципы в определении международно-правового статуса открытого моря, положения об открытом море и др.

Общие принципы права получили конкретизацию в дипломатическом и консульском праве, которое регулирует правовое положение и деятельность органов внешних сношений государств и сотрудников этих органов, а также вопросы привилегий и иммунитетов сотрудников межправительственных организаций и самих организаций.

В связи с интенсивным развитием отраслей международного права появились исследования, которые выделяют среди отраслевых принципов общие (общепризнанные) и специальные принципы права. Это можно, в частности, продемонстрировать на примере принципов международного экологического права.

Так, Р.М. Валеев обращает внимание на то, что в Декларации Рио содержится ряд отраслевых общепризнанных принципов-норм, которые находят свое применение в качестве конкретных мер и обязательств в форме определенных международных договоров. Это принципы, в которых предусматриваются: сотрудничество в противодействии перемещению или передаче в другие государства вредных для экологии и человека видов деятельности и веществ (Принцип 14, который нашел отражение в Базельской конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 г.); принятие мер предосторожности, что означает, что в случае угрозы серьезного или необратимого ущерба отсутствие полной научной уверенности не должно использоваться в качестве предлога для отсрочки принятия эффективных с точки зрения затрат мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды (Принцип 15, примененный в Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 г. (ст. 3 (3)), Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. (преамбула), Бамакская конвенция о запрете импорта в Африку опасных отходов и о контроле за трансграничным перемещением опасных отходов в пределах Африки 1991 г.); в случае угрозы серьезного или необратимого ущерба отсутствие полной научной уверенности не должно использоваться в качестве предлога для отсрочки принятия эффективных с точки зрения затрат мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды (Принцип 17- Проведение оценки воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду (ОВОС) предусмотрено в таких международных договорах, как Протокол об охране окружающей среды 1991 г. к Договору об Антарктике 1959 г., Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г. и в Протоколе по стратегической экологической оценке 2003 г. к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г.)[31].

Таким образом, с учетом развития международного и национального права уже сегодня общепризнанные принципы права разграничиваются, как минимум, на две подгруппы – *фундаментальные* и *отраслевые*. Например, фундаментальный общепризнанный принцип сотрудничества государства, трансформируется в принципы сотрудничества государств в сферах, регулируемых отраслями международного права. Такую же трансформацию претерпевает фундаментальный общепризнанный принцип добросовестного соблюдения договорных обязательств.

Приведенный выше краткий обзор формирующейся системы общепризнанных принципов не претендует на полноту изложения. В настоящее время наука еще только пытается сформулировать систему общепризнанных принципов, определить их виды, правовые формы регулирования и динамику развития.

Одной из актуальных проблем в этом направлении является сопоставление подходов в правовом регулировании общепризнанных принципов права в международных

---

[31] *Валеев Р.М.* Международное экологическое право: Учебник. 2012. С. 48.

актах и в конституциях, а также в других важнейших законах государств. В данном аспекте анализа интерес представляет определение не только степени учета общепризнанных принципов международного права в национальном законодательстве, но и отношения к данным принципам с точки зрения их юридической природы. Даже самое беглое сопоставление обнаруживает существенное разнообразие подходов.

В завершении необходимо отметить следующее. В системе общепризнанных принципов международного права выделяются общие императивные (jus cogens) и общие диспозитивные принципы права. Императивные принципы права стоят выше по юридической силе диспозитивных принципов права и всегда обязательны при разрешении международных споров. Вместе с тем и диспозитивный принцип может оказаться обязательными, если определенное государство или группа государств станут их признавать применительно к конкретному случаю *ad hoc* или признают путем закрепления в национальном законодательстве, либо путем многократного подтверждения его свойства общепризнанности в правоприменительной судебной практике.

Среди императивных принципов существует иерархия. Общие универсальные принципы стоят выше по юридической силе общих региональных и отраслевых (специальных) принципов права.

С учетом системного развития международного и национального права общепризнанные принципы права разграничиваются на две подгруппы – фундаментальные и отраслевые.

С 1980-х годов по настоящее время в научной мысли и правовой практике круг общепризнанных принципов значительно расширился и вышел за рамки вышеназванных специальных правовых принципов. Они касаются не только требований к правовому регулированию, правоприменению и правопониманию. Их смысл состоит в определении сущности и векторов развития регулируемых общественных отношений, они определяют доктрины государственного и общественного строя, правового положения человека, мирового порядка. Соответственно изменились и критерии их идентификации. Наряду с *принципами внешнеполитической деятельности и государственности*, закрепленными в Уставе ООН, Декларации о принципах ООН 1970 г., Заключительном акте СБСЕ, по мере развития демократии в государствах и ее универсализации в масштабах всего международного сообщества надлежащее международно-правовое признание получили *принципы демократии, свободы, правосудия и справедливости.*

Система общепризнанных принципов международного права непрерывно развивается и модифицируется в связи с расширением международно-правовых контактов, усложнением общественно-политической и юридической практики. В то же время можно сказать, что наука еще только пытается сформулировать систему общепризнанных принципов международного права, определить их виды, правовые формы регулирования и динамику развития.

По функциональному назначению принципы права можно разграничить на доктринальные, инструментальные и доктринально-инструментальные, т.е. обладающие смешанной природой.

Современное международное право и конституционное право государств опирается на систему наиболее значимых, фундаментальных по своему характеру общих принципов права, предопределяющих взаимоотношения между государствами, нациями и народами, общественными институтами и людьми. Именно эти, доктринальные по своей природе общие принципы права формулируют гносеологические, аксиологические, онтологические критерии и вектора цивилизационного развития как в рамках глобального правопорядка, так и международных региональных и национальных правовых систем.

С точки зрения целей и задач регулирования *доктринальные принципы права* разграничиваются по трем другим основным группам: 1) внешнеполитической деятельности; 2) государственности; 3) гуманизма[32].

К основополагающим принципам внешнеполитической деятельности относятся, в частности: неприменение силы и угрозы силой; мирное разрешение споров; добросовестное выполнение обязательств по международному праву; сотрудничество между государствами; мирное сосуществование; отказ от агрессивных войн; разоружение и регулирование вооружений, всеобъемлющее и всеобщее (всеобщее и полное) разоружение; запрет пропаганды войны и др.

Основными принципами государственности являются соблюдение государственного суверенитета; суверенное равенство государств; невмешательство во внутренние дела; территориальная целостность и неприкосновенность; нерушимость границ; недопустимость злоупотребления властью, недопустимость захвата власти и др. Первая и вторая группа принципов практически законченным образом сформулирована в универсальных актах международного права и конституциях государств.

В стадии интенсивного развития находится ***система универсальных принципов гуманизма.*** Уже сегодня многие из них одновременно зафиксированы в ведущих международно-правовых актах и в национальном законодательстве государств. К этой группе относятся принципы:

1) *прав и свобод* (уважение прав человека, человеческое достоинство, равенство прав и свобод (равноправие), недопустимость дискриминации (недискриминация), отказ от политики колониализма, расизма и апартеида, справедливость, свободное определение национальной принадлежности, толерантность, неотчуждаемость прав и свобод и их принадлежность от рождения; непосредственное (прямое) действие прав и свобод; гарантированность прав и свобод, их защищенность государством, равноправие и самоопределение народов и др.);

2) *демократии и свободы* (свободные, демократичные и справедливые выборы, доступ населения и человека к управлению делами государства, консенсус, народный суверенитет, разделение властей, парламентаризм, самоуправление, светское государство, солидарность, консолидация, свобода экономической деятельности, свобода конкуренции и недопустимости монополизма и др.);

4) *устойчивого развития* (благополучие народа, социальная справедливость, социальное государство, сбалансированность экономического, социального и экологического развития, всеобщее процветание и достойная работа для всех с учетом разных уровней национального развития и возможностей, свобода от нищеты, голода, болезней и нужды, равный и всеобщий доступ к качественному образованию, национальное примирение, интеграция нации, стабильность, безопасная среда обитания, всеобщий доступ к недорогому, надежному и устойчивому энергоснабжению, равные возможности, позволяющие в полной мере раскрыть человеческий потенциал и др.);

3) *правового государства* (верховенство права, верховенство и высшая юридическая сила конституции, конституционность и законность, публичность законов и иных нормативных правовых актов, равенство всех перед законом и судом, обоснованность выносимого решения, справедливость судебного разбирательства, доступ к правосудию, независимость судебной власти, недопустимость злоупотребления правом и другие).

Доктринальные принципы играют ведущую роль в формировании и развитии правовой системы. Между тем растет значимость инструментальных и доктринально-инструментальных, то есть смешанных принципов права.

Инструментальные принципы права можно определить как служебные или технико-юридические вспомогательные по своей природе общие принципы права,

---

[32] См.: *Умнова* (*Конюхова*) И.А. Конституционное право и международное публичное право: теория и практика взаимодействия. М.: РГУП, 2016. С.167, 173.

выступающие средством правильного воплощения главных идей права. Такого рода общие принципы были сформулированы еще в древнеримском праве в виде юридических максимумов. Наиболее известные из них: *de lege lata* (с точки зрения действующего закона); *de lege ferenda* (с точки зрения закона, издание которого желательно); *de minimis* (принцип минимума); *de minimis non curat praeto* (закон не заботится о мелочах); *res judicata* (недопустимость повторного рассмотрения однажды решенного дела); *lex specialis derogat generali* (специальный закон отменяет общий закон); *lex posterior derogat priori* (последующий закон отменяет предыдущий); *nemo potest transmittere ad alium plus iuris, quam ipse habet* (никто не может передать другому больше прав, чем он сам имеет); *frays amnia corrumpit* (обман уничтожает все юридические последствия); *nemo comtra factum proprium venire potest* (лицу нельзя оспаривать последствия действия, совершенного самим и к своей собственной выгоде) и другие.

Некоторые исследователи считают их общими принципами права, признанными цивилизованными нациями[33], другие – юридическими максимами как особыми правовыми правилами[34]. В практике международных судов применяются такие общие правовые понятия, как «добрая совесть (добросовестность)», «злоупотребление правом», «бремя доказательств возлагается на сторону, предъявившую иск» и ряд других. Эти юридические максимы не регулируют какие-либо конкретные отношения, их цель – обеспечить согласованность между отдельными положениями правовой системы. Возникнув в национальном праве, они укоренились в международном праве благодаря соглашениям между государствами. Г.И. Тункин считает, что они не являются нормами права, хотя и носят правовой характер[35].

В современном праве система инструментальных принципов права неуклонно развивается. К ним относят также такие принципы-критерии или требования как разумность, добросовестность, объективность, обоснованность, эффективность, рациональность (рационализм), всесторонность, полнота анализа и др.

Инструментальные принципы не касаются содержания правового явления, а служат методом или способом познания и обработки информации. Особенность данных принципов заключается в том, что по своей природе это критерии-требования к правовому регулированию, а не идея, определяющая содержание нормы права. Уровень их абстрактности настолько велик, что определить их содержание на формально-юридическом уровне практически невозможно. Это ментальные или оценочные принципы, правильность использования которых зависит от мастерства органов правотворчества или правоприменения.

Смешанные по природе принципы права имеют одновременно доктринальный и инструментальный характер, то есть являются *доктринально-инструментальными принципами права*. Они служат как критериальным средством, инструментом познания и оценки правомерности того или иного явления, так и содержат определенную идею. Данные принципы права можно было бы назвать общими принципами права нового поколения. Их правовая актуализация и все более широкая востребованность в правотворчестве и правоприменении наблюдается именно в современную эпоху. Особенно ярко их роль обозначилась во второй половине прошлого и начале нынешнего столетий в условиях более тесной межгосударственной (прежде всего европейской) интеграции, масштабного процесса глобализации права, и, как следствие этого, в связи с их широким применением международными и национальными судами.

К смешанным по природе, доктринально-инструментальным принципам права относятся: субсидиарность, правовая определенность, пропорциональность (сбалансированность и соразмерность) и ряд других. Вариативность применения данных

---

[33] См.: Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1.08.1975г. // Международное право в документах. М., 1982.

[34] См.: *Тункин Г.А.* Право и сила в международной системе. М., 1983. С.28.

[35] См.: *Тункин Г.А.* Право и сила в международной системе. С.32.

принципов весьма высока и их популярность в практике международной и национальной судебной юрисдикции неуклонно возрастает.

Современное содержание доктринально-инструментальных принципов во многом сформировалось под влиянием Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950) и практики Европейского Суда по правам человека. В частности, в соответствии с Протоколом № 2 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод «О применении принципов субсидиарности и пропорциональности» было принято решение установить условия применения принципов субсидиарности и пропорциональности, закрепленных в ст. 5 Договора о Европейском союзе, а также ввести систему контроля за применением этих принципов.

Сочетание доктринальных, инструментальных и доктринально-инструментальных принципов в правовом регулировании и правоприменении является непременным условием прогрессивного развития современного права.

Национальные системы права и международное право между собой и внутри себя показывают как сходство, так и различия в определении круга таких принципов. В целом наблюдается тенденция сближения подходов в национальном и международном праве в регулировании, толковании и применении как доктринальных, так и инструментальных или смешанных, то есть доктринально-инструментальных принципов права[36]. Такие принципы права, как добросовестность (*good faith*), злоупотребление правом (*abus de droit*), доктрина неосновательного обогащения, доктрина обоснованных ожиданий, принцип эстоппель, приоритет сущности права над его формой, в той или иной форме закреплены практически во всех развитых правовых системах мира.

Универсализм данных принципов можно показать на примере принципа эстоппель. Согласно данному принципу лицо в силу некоторых обстоятельств утрачивает право ссылаться на какие-либо факты в обоснование своих притязаний. Принцип права применяется в международной судебной и арбитражной практике. В Российской Федерации данный принцип с 2013 г. включен в российское законодательство (п. 5 ст. 166 ГК РФ), а в 2015 г. - в п. 3 ст. 432 ГК РФ.

В международном публичном праве данный принцип права означает утрату государством права ссылаться на какие-либо факты или обстоятельства в обоснование своих международных притязаний. Это процедурное условие закреплено в Венской конвенции о праве международных договоров (1969) и Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (1986).

Венская конвенция (1969) исключает возможность ссылок на эстоппель, когда международный договор был заключен под влиянием силы или в противоречии с императивными нормами международного права. Часто эстоппель применяется в случаях, когда имеются значительные расхождения между предшествующим и нынешним отношением государства к какому-либо вопросу. Например, Международный Суд ООН в 1962 г. в решении по вопросу между Камбоджей и Таиландом о храме Прэахвихеа применил эстоппель, отклонив ссылку Таиланда на неправильность карты, устанавливающей границу между государствами в районе храма, на том основании, что на протяжении 15 лет Таиланд не заявлял об этом и, более того, пользовался выгодами, которые это ему давало.

Эстоппель, как правовой принцип в отношениях между государствами может применяться только при условии соблюдения основных принципов современного международного права: государственного суверенитета, равенства всех государств, самоопределения народов и запрещения угрозы силой или ее применения в отношениях между государствами.

---

[36] См. подробнее: *Умнова-Конюхова И.А.* Общие принципы права в конституционном праве и международном праве: актуальные вопросы теории и судебной практики. С.32-33.

Среди новых тенденций расширения применения общих принципов права все большее распространение получает тенденция их *судебной конституционализации.* Эта тенденция проявляется в признании судами общих принципов права частью конституционного пространства, независимо от того, закреплены они непосредственно в конституции или нет. Их конституционную природу выводят высшие суды и иные органы, реализующие функции конституционного контроля и надзора (конституционные суды и высшие суды общей юрисдикции, конституционные советы, комитеты конституционного надзора и пр.). Публично-правовая, конституционная природа данных принципов или изначально определяется, или подтверждается в дальнейшем решениями международных судов (в частности, Европейским Судом ЕС, Европейским Судом по правам человека (ЕСПЧ)).

Функциональное предназначение общих принципов права предопределяется их доктринальной природой, с одной стороны, и инструментальным, методологическим (инструментально-методологическим) характером, с другой. Доктринальная природа принципов позволяет их использовать как базисные требования при анализе тех или иных норм права и правоотношений, инструментальность и методологичность выражается в применении их как критериев оценки конституционности и правомерности.

С точки зрения уровня конституционализации и формально-юридической определенности общие принципы права можно разграничить на три основные группы: 1) конституционно-определенные принципы, 2) принципы права, основанные на конституционном обычае (условно-определенные), 3) презюмируемые условно конституционные принципы.

К первой группе *конституционно-определенных или (нормативно-определенных) принципов права* относятся общие принципы права, закрепленные в конституции государства. Эти принципы могут быть одновременно общепризнанными принципами международного права и, как правило, имеют доктринальный характер. В частности, именно таковыми по своей природе являются принципы равноправия, равенства всех перед законом и судом, недискриминации, уважения прав человека.

Наиболее часто в качестве общих принципов права конституции государств закрепляют принципы:

- правового государства (верховенства права, высшей юридической силы конституции, конституционности и законности, публичности законов и иных нормативных правовых актов, равенства всех перед законом и судом и др.);
- основ государственного и общественного строя, демократии, прав и свобод (разделения властей (или демократического централизма), государственного суверенитета, права на самоопределение, народного суверенитета, уважения прав человека, равноправия и недискриминации, политического плюрализма (или господства определенной партии), идеологического разнообразия (или господства определенной идеологии), социального государства (или свободного социального развития, светского государства (или господства определенной религии) и др.);
- основ экономического строя (с равноправия форм собственности (или господства определенного вида собственности), свободы экономической деятельности, свободы конкуренции и недопустимости монополизма и др.).

Доктринальный смысл данных принципов, как правило, четко раскрывается в конституционных и иных нормах права, их содержание конкретизируется соответствующими законами и другими нормативными правовыми актами. Из национального права данные принципы переносятся в акты международного права или наоборот.

Ко второй группе конституционных принципов можно отнести *условно определенные принципы права, основанные на конституционном обычае.* Их наличие и содержание выводятся из смысла конституции органами конституционной юрисдикции. Лишь в отдельных государствах эти принципы закрепляются в конституциях, в

большинстве стран конституционная природа данных принципов выводится высшими судами в процессе конституционного обоснования судебного решения или толкования конституционных норм. К таким принципам относятся, в частности, справедливость (социальная справедливость), субсидиарность, правовая определенность, пропорциональность (соразмерность и сбалансированность), солидарность, приоритет национальной конституции над решениями международного суда (в частности, ЕСПЧ) и ряд других.

В современный период данная группа принципов склонна ко все большему распространению и закреплению на формально-юридическом уровне. Некоторые из них уже обозначены в качестве общепризнанных в международном праве (в частности, принцип субсидиарности в европейском праве, принцип справедливости в международном праве устойчивого развития и др.). Такие принципы как пропорциональность и правовая определенность широко применяются при вынесении решений конституционными (верховными) судами государств под влиянием практики международных судов (особенно ЕСПЧ и Европейским Судом ЕС).

В России, к примеру, Конституционный Суд РФ в своих решениях четко обозначил их действие: принципы правовой определенности; приоритета национальной конституции перед решениями Европейского Суда по правам человека; разумной сдержанности; приоритета публичных интересов; национальной конституционно-правовой идентичности; взаимного доверия, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства; недопустимости искажения самого существа права; соразмерности ограничения прав и свобод; приоритета интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни и др.

Лекция 9. Применение общепризнанных принципов и норм международного права в российском праве как предмет конституционно-правового регулирования

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью ее правовой системы. В дополнение к этому на конституционном уровне закреплено, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ (ч. 1 ст. 17). Правильное понимание этих и других положений стало предметом широкой научной и практической дискуссии. В отечественной юридической науке довольно долго бытовало мнение о том, что общепризнанные принципы и нормы существуют в основном в форме обычая.

Законодатели, суды, органы прокуратуры и другие правоприменители в России столкнулись с необходимостью единообразного понимания общепризнанных принципов и норм международного права, а также принципа их прямого действия. В решении этой задачи важное значение играют правовые позиции Конституционного Суда РФ, а также постановления Пленума Верховного Суда РФ.

Конституционный Суд РФ, регулярно обращаясь к международно-правовым актам в мотивировочной части своих постановлений, косвенным путем вынужден интерпретировать те или иные аспекты понимания и применения общепризнанных принципов и норм международного права. На применение обычными судами общепризнанных принципов и норм международного права, закрепленных в международных пактах, конвенциях и иных документах, и правил международных договоров России ориентируют постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» и от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

Ключевыми аспектами, имеющими теоретико-практическое значение и, соответственно, нуждающимися в разъяснении, являются разграничение между собой общепризнанных принципов и норм международного права, определение их понятия и содержания. В отечественной теории и правоприменительной практике наметились определенные шаги в этом направлении.

Особое значение в правильном понимании и применении общепризнанных принципов и норм международного права имеет вышеупомянутое постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5. В этом постановлении Пленум Верховного Суда РФ разъяснил практически все важнейшие положения, вытекающие из влияния международного права на правовую системе России.

Пленум Верховного Суда РФ в указанном постановлении определил понятие и основные виды *общепризнанных принципов и общепризнанных норм международного права*.

Он указал, что под *общепризнанными принципами международного права* следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. «К общепризнанным принципам международного права, в частности, – отметил Пленум Верховного Суда, – относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств».

Наряду с общепризнанными принципами, Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 10 октября 2003 г. № 5 определил понятие *общепризнанной нормы международного права*, под которой «следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного». Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах ООН и ее специализированных учреждений.

К такого рода нормам можно отнести нормы международного права, регулирующие права и свободы. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (ч. 1 ст. 17 Конституции РФ). Именно этот критерий использован Конституционным Судом РФ в вышеупомянутом Постановлении от 31 июля 1995 г. № 10-П Суд специально подчеркнул в нем, что государство в своей деятельности должно руководствоваться как нормами, предусматривающими права и свободы человека, так и общепризнанными принципами (далее Суд обозначает такие принципы, как территориальная целостность и добросовестное исполнение международно-правовых обязательств, что свидетельствует об отнесении им положений, регулирующих права и свободы, прежде всего к общепризнанным нормам международного права).

Как видно из предложенного определения общепризнанных принципов международного права, Верховный Суд РФ основывается на следующей теоретической позиции: 1) они являются основополагающими нормами права; 2) признаются международным сообществом государств в целом;3) по природе это императивные нормы права, отклонение от которых недопустимо. В свою очередь общепризнанные нормы Верховные Суд РФ определил как: 1) правило поведения; 2) признаваемое международным сообществом государств в целом; 3) является юридически обязательным.

Представленные Верховным Судом РФ определения не являются бесспорными. В доктрине современного, в том числе отечественного права, возникли и иные подходы к пониманию общих, в том числе общепризнанных принципов и норм международного права.

Во-первых, целая группа современных отечественных исследователей отграничивает принципы права от норм права, считает их самостоятельными правовыми регуляторами и даже особой формой права.

Во-вторых, в современном международном праве выделяются общие императивные (jus cogens) и общие диспозитивные принципы. Императивные принципы права стоят выше по юридической силе диспозитивных принципов права и всегда обязательны при разрешении международных споров. Вместе с тем и диспозитивный принцип может оказаться обязательными, если определенное государство или группа государств станут их признавать применительно к конкретному случаю *ad hoc,* или признают путем закрепления в национальном законодательстве, либо путем многократного подтверждения свойства общепризнанности в правоприменительной судебной практике. Аналогичное замечание касается и общепризнанных норм международного права.

В–третьих, не совсем понятно, чем отличаются между собой согласно постановлению Пленума Верховного Суда РФ императивные нормы права, именуемые общепризнанными принципами от общеобязательных правил поведения, называемых общепризнанными нормами права. Следуя логике предложенных определений, и общепризнанные принципы, и общепризнанные нормы являются общепризнанными императивными нормами, соответственно общепризнанные принципы также как и общепризнанные нормы права являются юридически обязательными правилами поведения.

В-четвертых, исходя из смысла представленных выше определений, под общепризнанными принципами и нормами международного права, являющимися составной частью правовой системы России, имеются в виду, прежде всего, принципы и нормы тех международных и межгосударственных организаций, в состав которых входит Россия, особенно тех, которые охватывают значительную или существенную часть государств мира, региона или континента (ООН, СНГ, МАГАТЭ, Совет Европы и др.). Вместе с тем необходимо отметить, что качество общепризнанности, определяемое Пленумом Верховного Суда РФ, как принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом для принципов и норм международного права не носит абсолютного характера. К примеру, среди международно-правовых документов, содержащих общепризнанные принципы и нормы международного права, отечественные ученые и правоприменители особо выделяют Всеобщую декларацию прав человека ООН 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.. Эти документы называются основными международными источниками прав и свобод человека и гражданина. Относя содержащиеся в них предписания к общепризнанным принципам и нормам международного права, следует принимать во внимание, однако, то обстоятельство, что не все страны мира де факто и де юре признали их. В частности по данным на 15 июля 2000 г., участниками вышеназванных международных пактов являлись, соответственно, 142 и 144 государств из 200 членов ООН. Следовательно, почти для 60 государств-членов ООН пакты не являлись юридически обязательными. К 2016 году пакты приобрели обязательную силу для 168 государств-членов ООН[37].

С учетом выявленных неточностей и алогизмов представляется актуальным, чтобы позиция Пленума Верховного Суда РФ в отношении понимания общепризнанных принципов и общепризнанных норм международного права была уточнена. В этом контексте полезно было бы открыть обсуждение российским судейским сообществом вопроса о понимании общепризнанных принципов и общепризнанных норм международного права, о пределах их толкования и применения российскими судами. Думается, что в перспективе дефиницию этого понятия должны дать те органы государственной власти, приоритет которых в решении этого вопроса очевиден. Речь идет, во-первых, о толковании понятий общепризнанные принципы и общепризнанные нормы международного права Конституционным Судом РФ (на основании запроса в

[37] https://w.histrf.ru/articles/article/show/miezhdunarodnyie_pakty_o_pravakh_chielovieka_1966

соответствии с ч. 5 ст. 125 Конституции РФ), а, во-вторых, об определении этих понятий в федеральном законе на основе позиции высшего органа конституционного правосудия.

Конституционный Суд РФ неоднократно упоминает в своих решениях общепризнанные принципы международного права. Так, в Постановлении от 31 июля 1995 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 2137 "О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики", Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 "О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта", постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 "Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа", Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 "Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации"» Конституционный Суд специально подчеркнул, что Российское государство в своей деятельности должно руководствоваться такими общепризнанными принципами, как территориальная целостность и добросовестное исполнение международно-правовых обязательств. В данном Постановлении Конституционный Суд РФ прямо ссылается на Декларацию принципов международного права 1970 г.

Одним из достоинств Конституции РФ 1993 г. является закрепление в гл. 1 разд. I «Основы конституционного строя» целого ряда общепризнанных принципов международного права. К ним можно отнести такие, как: народный суверенитет, высшая ценность прав и свобод человека (как форма выражения принципа всеобщего уважения прав человека), государственный суверенитет, территориальная целостность, неприкосновенность территории государства, разделений властей, социальная поддержка человека государством, признание и гарантирование местного самоуправления и некоторые другие. Нельзя сказать, однако, что Конституция РФ исчерпывающим образом фиксирует общепризнанные принципы. Во-первых, сама система этих принципов не устоялась, что обуславливает разнообразие подходов, в том числе и в науке в части определения их перечня. Во-вторых, данная система является гибкой и постоянно развивается. Тем не менее, с учетом международной практики и конституционного опыта зарубежных стран перечень общепризнанных принципов в Конституции РФ мог бы быть значительно шире. Недостаток восполняется на данном этапе текущими федеральными законами.

К примеру, принцип добросовестного выполнения международных обязательств, на который ссылаются Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ как на общепризнанный, в Российской Федерации закрепляется в Федерального законе «О международных договорах Российской Федерации». Уже в преамбуле данного Федерального закона содержится важное положение о том, что Российское государство выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права - принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

Российская Федерация признает права и свободы человека и гражданина, предусматриваемые международным правом. В соответствии с этим Конституция РФ инкорпорирует в национальную правовую систему подавляющее большинство положений Всеобщей декларации прав человека, международных пактов ООН об экономических, социальных и культурных правах и о гражданских и политических правах.

В демократических государствах, как правило, конституции подробно закрепляют основные права человека, содержащиеся в международных актах, а те права, что в них не закреплены, применяются в силу принципов международного права. В случае если норма

конституции более краткая по сравнению с международно-правовой нормой, то соответственно должна действовать норма международного права.

Проиллюстрируем это на конкретном примере. Так, Конституция РФ закрепила общепризнанный принцип права *non bis in idem* (нет двух в одном) в следующей формулировке: «Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление» (ч. 1 ст. 50 Конституции РФ). Содержащаяся в Международном пакте о гражданских и политических правах данная общепризнанная норма является более подробной: «Никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был окончательно осужден или оправдан». В этой ситуации статья Конституции РФ должна пониматься с учетом общепризнанной нормы.

Включив принципы международного права в правовую систему страны, Конституция РФ не определила достаточно четко их место в этой системе. Ответ на вопрос может дать анализ характера взаимодействия положений международного и отечественного конституционного права. Общепризнанные принципы представляют собой юридическую основу международного сообщества. Необходимым условием членства в сообществе является их уважение. Поэтому правовая система государства должна строиться таким образом, чтобы не только не расходиться с общепризнанными принципами и нормами, но и содействовать их реализации.

В юридической литературе можно встретить критическое мнение относительно включения в правовую систему страны всех общепризнанных принципов и норм международного права, так как многие из них предназначены для регулирования только межгосударственных отношений. Однако нельзя не учитывать того важного обстоятельства, что принципы и нормы международного права, в целом предназначенные для регулирования межгосударственных отношений, будучи включенными в национальную правовую систему, приобретают новое юридическое качество.

Важнейшим правовым вопросом, вызывавшим на первых порах после принятия Конституции РФ 1993 г. оживленную дискуссию, является проблема определения соотношения общепризнанных принципов и норм международного права с законами, принимаемыми в Российской Федерации. Конституция РФ по этому поводу в ст.15 ничего не говорит. Однако эту статью следует толковать в совокупности с другими конституционными положениями, и, в частности, с нормами ст. 55 (ч.1 и 2) Конституции РФ. В них определяются два важнейших принципа: перечисление в Конституции РФ основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина; в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Эти запреты касаются прав и свобод, признаваемых как непосредственно в Конституции РФ, так и в международно-правовых актах, признаваемых частью российской правовой системы. Умаление законом или подзаконными нормативными актами прав и свобод в данном смысле может означать необоснованное ограничение их объема или действия по кругу лиц, во времени, сокращение гарантий или усечение механизмов правовой защиты и т.п. В случае отмены или необоснованного ограничения права или свободы законом, иным нормативным актом эти акты могут быть обжалованы в Конституционный Суд РФ или иной суд в соответствии с их компетенцией.

Следует отметить, что Конституционный Суд РФ неоднократно, ссылаясь на международно-правовые акты, признавал неконституционными положения законов, ограничивавших права граждан: на свободу и личную неприкосновенность, на свободу передвижения и выбор места жительства, на объединение, избирательные права, право собственности, права в налоговых правоотношениях, трудовые, пенсионные права, право на жилище, на благоприятную окружающую среду, на судебную защиту и др. Особый интерес представляют те его решения, в которых он напрямую обращался к нормам международного права, не закрепленным в Конституции РФ.

Так, в Постановлении от 2 февраля 1996 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371, части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова» указывалось, что Международный пакт о гражданских и политических правах, исходя из материального содержания правосудия и приоритета в нем прав человека, подчеркивает, что цель исправления судебных ошибок служит основанием для пересмотра окончательных решений судов, «если какое-либо новое или вновь обнаруженное обстоятельство неоспоримо доказывает наличие судебной ошибки» (п. 6 ст. 14). Данная международно-правовая норма закрепляет более широкие возможности для исправления судебных ошибок, чем действующий УПК РСФСР, и в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, являясь составной частью правовой системы России, имеет приоритет перед внутренним законодательством по вопросам защиты прав и свобод, нарушенных в результате судебных ошибок. Таким образом, Конституционный Суд РФ признал приоритет общепризнанных принципов и норм международного права над законами и подзаконными актами в Российской Федерации, даже если эти нормы не имплементированы непосредственно в Конституцию РФ.

В российской законодательной практике интерес представляет закрепление не только в Конституции РФ, но и в текущих законах общепризнанных принципов и норм международного права. При этом законодатель дает довольно подробный перечень принципов, в какой-то мере развивающих и конкретизирующих положения международно-правового уровня. Характерным примером в этом отношении является Трудовой кодекс РФ 2001 г. Исходя из общепризнанных принципов и норм международного права и в соответствии с Конституцией РФ ст. 2 ТК РФ определила основные принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. Большинство из них являются общепризнанными принципами международного уровня. Это свобода труда; запрещение принудительного труда и дискриминации в сфере труда; защита от безработицы и содействие в трудоустройстве; равенство прав и возможностей работников; обеспечение права работников и работодателей на объединение для защиты своих прав и интересов, включая право работников создавать профессиональные союзы и вступать в них; сочетание государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных, непосредственно связанных с ними отношений; обязательность возмещения вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей; установление государственных гарантий по обеспечению прав работников и работодателей, осуществление государственного надзора и контроля за их соблюдением и др.

Иногда законодатель творчески адаптирует общепризнанные принципы к задачам внутринационального правового регулирования. Итогом такой адаптации становятся порой довольно оригинальные конструкции принципов и норм, общий дух которых тем не менее отвечает идеям международного права. Так, Основы законодательства РФ о культуре 1992 г. определили такие принципы и права, как суверенитет Российской Федерации в области культуры; равное достоинство культур народов и иных этнических общностей Российской Федерации, их прав и свобод в области культуры; обязательность культурных аспектов в государственных программах развития; неотъемлемость права каждого человека на культурную деятельность; приоритетность прав человека по отношению к правам государства, организаций и групп; право на творчество и на личную культурную самобытность и др. Можно спорить о юридической корректности некоторых формулировок (например, суверенитет Российской Федерации в области культуры, права государства и т.п.), но эти нюансы не влияют на общую положительную оценку практики формирования международно-правовой идеологии в законодательстве РФ.

Важным правовым вопросом является определение правовых последствий неправильного применения судами общепризнанных принципов и норм международного

права, а также международных договоров, участником которых является Российская Федерации. В соответствии с п. 9 постановления Пленум Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 при осуществлении правосудия суды должны иметь в виду, что по смыслу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, ст. 369, 379, ч. 5 ст. 415 УПК РФ, ст. 330, 362–364 ГПК РФ неправильное применение судом общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ может являться основанием к отмене или изменению судебного акта. Неправильное применение нормы международного права может иметь место в случаях, когда судом не была применена норма международного права, подлежащая применению, или, напротив, суд применил норму международного права, которая не подлежала применению, либо когда судом было дано неправильное толкование нормы международного права.

Лекция 10. Основы международного (межгосударственного) договорного права как институт конституционного права Российской Федерации

Наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права, составной частью правовой системы России являются международные договоры Российской Федерации (ч.4 ст. 15 Конституции РФ, ч. 1 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»).

Международные договоры - существенный элемент стабильности международного правопорядка. Однако они составляют не только правовую основу международных и межгосударственных отношений, но и выступают условием конституционного правопорядка, функционирования правового государства. Международным договорам принадлежит важная роль в защите основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечении законных интересов государств, они образуют правовую основу межгосударственных отношений, то есть принимаются по многим вопросам, составляющим предмет современного конституционного права. В этом смысле международные договоры служат серьезной нормативной базой для институтов ведущей отрасли права.

В настоящее время Российская Федерация является участницей примерно двадцати тысяч действующих международных договоров. Расширение договорных связей России с другими странами обусловило необходимость совершенствования внутригосударственного законодательства, регламентирующего заключение международных договоров. Одним из важнейших актов российского законодательства в этой области является Федеральный закон от 15 июля 1995 г. «О международных договорах Российской Федерации». Он основан на положениях Конституции РФ 1993 г., а также на общепризнанных принципах и нормах договорного права, отраженных в Венских конвенциях о праве международных договоров с участием государств (1969 г.) и договоров с участием международных организаций (1986 г).

В отечественной науке право международных договоров (соглашений) исследуется, как правило, в рамках международного права. В учебном процессе оно также рассматривается как составная часть дисциплины международного права. Думается, однако, что такой подход в методологическом плане является неоправданно узким. Для того чтобы право международных договоров или международное (межгосударственное) договорное право приобрело характер внутригосударственного права, оно должно отвечать целой группе требований, установленных соответствующим государством. Эти нормативные требования составляют внутригосударственные основы международного (межгосударственного) договорного права и, как представляется, органически входят составной частью в структуру ведущей отрасли – конституционного права. Не случайно право международных договоров подробно регламентируется в конституциях многих зарубежных государств. В Российской Федерации основы договорного права определяются Конституцией РФ и вышеупомянутым Федеральным законом от 15 июля 1995 г. и образуют институт конституционного права России. Данный институт

формируется из норм материального и процессуального права. Аналогично тому, как отечественные ученые идентифицируют федеральный законодательный процесс, международно-договорной процесс представляет собой довольно крупный нормативный пласт (подинститут) конституционно-правовой материи. С учетом современных реалий повышения роли международного договора значение института основ международного (межгосударственного) договорного права в конституционном праве РФ неуклонно возрастает.

С точки зрения структуры рассматриваемого института можно выделить, по меньшей мере, следующие его основные элементы: понятие и юридическая природа международных договоров, место международных договоров в правовой системе Российской Федерации, виды международных договоров, порядок заключения и вступления в силу международных договоров (международно-договорной процесс), реализация и применение международных договоров.

В соответствии со ст.2 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» *международный договор Российской Федерации* означает международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких, связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования. Предусматриваемое в Федеральном законе определение международного договора соответствует тому, которое содержится в Венских конвенциях. Однако применительно к национальному восприятию роли международного договора важно в определении указывать также и на внутригосударственное право, как регулятор отношений, связанных с данным видом актов.

Федеральный закон о международных договорах регулирует лишь договоры, подписанные «в письменной форме», хотя договоры в устной форме могут обладать равной юридической силой. В Венских конвенциях это специально оговорено. Поэтому положения Федерального закона по аналогии должны применяться и к соглашениям в устной форме, но соответственно с учетом их специфики. Так, Правительство РФ не вправе заключать договор, затрагивающий права человека в устной форме, так как такой договор подлежит ратификации.

В соответствии с нормами международного права категория, вид и наименование договорного акта (договор, соглашение, конвенция, протокол, обмен письмами или нотами и т.д.) не влияют на его юридическую силу. Это положение также подтверждается Федеральным законом о международных договорах.

Наряду с договорами, регулируемыми правом международных договоров, широкое распространение получили межгосударственные соглашения внеправового политического характера. Они обязывают государства только политически, но не юридически, и потому не порождают правовых обязательств. На такие соглашения не распространяется действие Венских конвенций о праве международных договоров, а, следовательно, и Федерального закона о международных договорах в действующей редакции. В качестве примера можно привести целый комплекс соглашений в рамках ОБСЕ. В частности, в Кодексе поведения по вопросам международной военно-политической безопасности 1994 г. говорится, что каждое государство несет ответственность за осуществление Кодекса. Положения, содержащиеся в нем, являются политическими обязательствами, а потому Кодекс не подлежит регистрации в ООН в качестве международного договора (п. 39). Распространение подобных соглашений объяснимо: государства легче идут на их заключение, поскольку в любой момент могут от них отказаться. Такие акты не нуждаются в сложной процедуре ратификации, что открывает перед государствами новые возможности в развитии международных отношений.

Конституция РФ, как и конституции многих других стран, определяет достойное место международным договорам и их приоритет в определенных случаях над внутригосударственными законами (внутригосударственным правом). Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Конституционные нормы не дают непосредственно ответа на вопрос, относится ли это положение ко всем договорам или лишь к определенным их видам. Разъясняя эту норму, Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении от 10 октября 2003 г. подчеркнул, что правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов Российской Федерации. Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято не в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный договор (ч. 4 ст. 15, ст. 90, 113 Конституции РФ). Таким образом, *нормы международного договора, ратифицированного в установленном порядке в форме федерального закона, стоят выше по юридической силе законов Российской Федерации.* Отсюда нельзя федеральным законом отменить нормы международного договора, ратифицированного Федеральным Собранием РФ в форме федерального закона, либо принять положения, противоречащие им.

Другим важным научно-практическим вопросом является юридическая определенность в понимании того, *как соотносятся между собой Конституция РФ и международный договор.* Хотя и отсутствует прямое положение об этом соотношении в самой Конституции РФ, верховенство основного закона Российского государства над нормами международного договора вытекает из толкования некоторых статей российской Конституции.

В ч. 4 ст. 15 Конституции РФ говорится лишь о примате норм международного договора над законами. В соответствии с п. «г» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ не вступивших в силу международных договоров РФ. Следовательно, если Конституционный Суд РФ признает международный договор не соответствующим Конституции России, то такой договор не может вступить в силу и подлежать применению.

Положения о соотношении Конституции РФ и международного договора конкретизируются в Федеральном законе «О международных договорах Российской Федерации». Согласно ст. 22 данного Федерального закона, если международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции РФ, то решение о согласии на его обязательность для Российской Федерации возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию РФ или пересмотра ее положений в установленном порядке. Таким образом, международный договор должен соответствовать Конституции РФ, сам по себе не может ее изменить или действовать в противоречии с ней.

Для международных договоров характерно видовое разнообразие.

Так, по числу участников международные договоры бывают двусторонними и многосторонними. Среди многосторонних договоров с участием Российской Федерации особое значение имеют договоры универсального характера, представляющие по своему предмету регулирования интерес для всех государств мира. Они предусматривают мероприятия всемирного масштаба - такие, как регулирование, признание и защита основных прав и свобод; всеобщее разоружение; запрещение расовой дискриминации; освоение космоса, мирового океана и т.п.

Федеральный закон о международных договорах РФ различает три категории международных договоров в зависимости от уровня договаривающихся сторон: 1)

межгосударственные, 2) межправительственные и 3) договоры межведомственного характера.

Межгосударственные договоры заключаются с иностранными государствами, а также с международными организациями, как правило, на самом высоком уровне - от имени Российской Федерации. Например, таковыми являются договоры о дружбе и сотрудничестве, заключаемые Российской Федерацией с другими странами. Межгосударственные договоры, как правило, ратифицируются парламентом - Федеральным Собранием РФ в форме федерального закона. В частности, в форме федерального закона были в свое время ратифицированы Договор о Евразийском экономическом союзе (Федеральный закон от 3 октября 2014 г. № 279-ФЗ «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе»); Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Федеральный закон от 25 октября 1999 г. «О ратификации Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам и Дополнительного протокола к ней»), а также другие многочисленные конвенции (например, Федеральный закон от 25 октября 1999 года «О ратификации Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам и Дополнительного протокола к ней»).

Во вторую категорию международных договоров России входят договоры, заключаемые на уровне Правительства РФ. В преамбуле таких договоров упоминается Правительство России, и от его имени подписываются договоры. Примерами таких договоров могут служить: Конвенция между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и прирост стоимости имущества 1994 г.; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики об основных принципах и направлениях экономического сотрудничества на период до 2000 г.

Некоторые межправительственные договоры ратифицируются Федеральным Собранием РФ. Таким примером является Федеральный закон от 22 мая 2004 г. «О ратификации соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Германия о сотрудничестве в области исследования космического пространства в мирных целях».

Договоры третьей категории заключаются федеральными органами исполнительной власти - министерствами, государственными комитетами и другими подведомственными Правительству РФ органами с аналогичными органами других государств по вопросам, входящим в их компетенцию. При этом следует подчеркнуть, что международные договоры межведомственного характера обязательны лишь для заключивших их ведомств; ни государство, ни правительство ответственности по ним не несут.

Особую группу международных договоров для Российской Федерации составляют *межгосударственные договоры со странами-членами СНГ*. После принятия Конституции РФ 1993 года была проделана большая работа по заключению международных (межгосударственных) договоров со странами-членами СНГ. Уже к концу 1994 года их было заключено более 300.[4]

Предметом договоров и соглашений, заключаемых со странами- членами СНГ, являются вопросы гражданства, защиты прав граждан, свободы передвижения и визового режима, таможенных пошлин. В последние годы все большее внимание уделяется проблемам сотрудничества в целях обеспечения безопасности государств. В качестве примера можно привести Федеральный закон от 25 декабря 1999 г. «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Белоруссия о совместном использовании объектов военной инфраструктуры Российской Федерации и Республики

---

[4] См.: Конституция, закон, подзаконный акт.- М.,1994.- С.132.

Белоруссия в интересах обеспечения безопасности государств»; Федеральный закон от 23 декабря 2010 г. № 363-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о развитии военно-технического сотрудничества»; Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 174-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Армения о развитии военно-технического сотрудничества»; Федеральный закон от 2 марта 2016 г. № 35-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о порядке пребывания граждан Российской Федерации на территории Киргизской Республики и граждан Киргизской Республики на территории Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 2 марта 2016 г. № 95 «Об утверждении Положения о порядке реализации Договора между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о военно-техническом сотрудничестве от 24 декабря 2013 г.».

Составной частью правовой системы Российской Федерации являются также некоторые до сих пор действующие международные договоры СССР, в отношении которых Российская Федерация продолжает осуществлять международные права и обязательства в качестве государства-продолжателя Союза ССР.

Обычно в случаях территориальных изменений (слияния государств, их разделения, отделения одного государства от другого) наступает правопреемство государств в отношении международных договоров, которое регулируется нормами международного права, нашедшими свое отражение, в частности, в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении международных договоров 1978 г. В основе этих норм лежит принцип сохранения стабильности международных договоров. Исключение составляют лишь случаи, когда соответствующие государства договорились об ином или когда применение данного договора в отношении государства-правопреемника было бы несовместимо с объектом и целями этого договора или коренным образом изменило условия его действия.

Так, при образовании единой Германии в 1990 г. ФРГ признала правопреемство по всем договорам между СССР и ГДР, которые отвечали интересам объединенной Германии и СССР. При образовании на территории Югославии ряда независимых государств новые государства признали себя правопреемниками в отношении основной массы договоров между Югославией и СССР. Это было сделано, например, при инвентаризации договорно-правовой базы российско-словенских и российско-хорватских отношений, аналогичный процесс имел место в отношениях России с Боснией и Македонией и т.д.

Иная правовая ситуация возникла в отношениях с Гонконгом, перешедшим с 1 июля 1997 г. под суверенитет КНР. Поскольку Гонконг был колониальным владением Великобритании, все договоры, заключенные ею от имени этой территории, утратили силу.

Необходимо отметить, что понятие «правопреемник» в отношении России после распада СССР не вписывалось в систему международных правоотношений, затрагивающих важнейшие проблемы, в том числе безопасности и сокращения вооружений. Правопреемство не решило бы вопрос об участии России в ООН, в частности, в Совете Безопасности в качестве постоянного члена, так как правопреемство не распространяется на членство в международных организациях. 13 января 1992 г. МИД России разослал главам дипломатических представительств в Москве ноту, в которой заявлялось, что Российская Федерация продолжает осуществлять права и выполнять обязательства по всем договорам, заключенным СССР. В соответствии с этой нотой мировое сообщество молчаливо признало за Российской Федерацией статус государства-продолжателя СССР.

Важным элементом основ международного (межгосударственного) договорного права является процесс заключения договоров или международно-правовой (межгосударственный) договорной процесс. Порядок заключения Российской Федерацией

договоров с другими государствами регулируется Конституцией РФ и Федеральным законом о международных договорах.

Заключение международного договора обычно представляет собой длительный процесс, состоящий из ряда последовательных стадий. Федеральный закон о международных договорах довольно четко и всесторонне определяет стадии, посвящая этому вопросу большую часть своих статей. Исходя из содержания Федерального закона, можно выделить следующие основные стадии международно-правового договорного процесса для Российской Федерации: 1) внесение предложений о заключении международного договора и подготовка его текста; 2) ведение переговоров о заключении договора; 3) при определенных условиях согласование текста договора; 4) выражение согласия на обязательность международного договора путем его подписания или в иных, установленных для этих целей формах; 5) ратификация международного договора в случаях, предусмотренных федеральным законом или самим договором; 6) опубликование международного договора и вступление в его силу.

Предложения о заключении международных договоров от имени Российской Федерации представляются Президенту РФ, а в отношении договоров, заключаемых от имени Правительства РФ или от имени Российской Федерации по вопросам, относящимся к ведению Правительства, - соответственно в Правительство России. Предложения о заключении международных договоров представляются Президенту и Правительству РФ прежде всего Министерством иностранных дел РФ. Другие федеральные органы исполнительной власти представляют предложения о заключении международных договоров совместно с Министерством иностранных дел или по согласованию с ним.

Предложение о заключении международного договора должно содержать проект договора или его основные положения, обоснование целесообразности его заключения, определение соответствия проекта договора законодательству Российской Федерации, а также оценку возможных финансово-экономических и иных последствий заключения договора.

Решения о проведении переговоров и о подписании международных договоров РФ в отношении договоров, заключаемых от имени Российской Федерации, принимаются Президентом РФ, а также российским Правительством в случае, если затрагиваются вопросы, относящиеся к ведению последнего. Правительство РФ также принимает решение о ведении переговоров и о подписании международных договоров, заключаемых от его имени.

Президент РФ может принять решение о проведении переговоров и о подписании международных договоров по вопросам, относящимся к ведению Правительства РФ, если это вызывается необходимостью. В свою очередь Правительство РФ полномочно принять решение о проведении переговоров и о заключении международных договоров РФ межведомственного характера, если соответствующие вопросы имеют важное значение для государственных интересов России.

Полномочия на ведение переговоров и на подписание международных договоров Российской Федерации предоставляются в отношении договоров, заключаемых от имени Российской Федерации, Президентом РФ, а в отношении договоров, заключаемых от имени Правительства РФ или от имени Российской Федерации, по вопросам, относящимся к ведению Правительства, соответственно данным высшим федеральным органом исполнительной власти. Полномочия на ведение переговоров и на подписание указанных договоров от имени Президента РФ либо от имени Правительства РФ оформляются Министерством иностранных дел РФ.

В отношении договоров межведомственного характера полномочия на ведение переговоров и на подписание международных договоров Российской Федерации предоставляются федеральным министром, руководителем иного федерального органа исполнительной власти.

В ряде случаев подписываемые Россией договоры предусматривают вступление их в силу после предварительного согласования или последующего утверждения - ратификации.

Так, предложения о заключении международных договоров РФ до их представления Президенту России или в Правительство РФ согласовываются с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, иными органами государственной власти РФ, органами государственной власти соответствующих субъектов Федерации. Предложения о заключении международных договоров Российской Федерации, устанавливающих иные правила, чем предусмотренные законодательством РФ, представляются Президенту РФ или в российское Правительство по согласованию с Министерством юстиции РФ. Последнее дает, в частности, если это предусмотрено международным договором РФ или является необходимым условием вступления его в силу, заключения по вопросам соответствия положений договора законодательству Российской Федерации и их юридической силы в Российской Федерации, а также по иным по вопросам, связанным с вступлением в силу и выполнением такого договора. По согласованию с Министерством иностранных дел РФ принимаются решения о подписании международных договоров межведомственного характера федеральным министром, руководителем иного федерального органа исполнительной власти, в компетенцию которых входят вопросы, регулируемые такими договорами.

Федеративное устройство России обусловливает необходимость определения порядка взаимодействия Федерации и ее субъектов в вопросах заключения международных договоров РФ, затрагивающих полномочия субъектов. В Федеральном законе выделяются два вида международных договоров РФ, касающихся субъектов Федерации. Во-первых, это международные договоры РФ, определяющие вопросы, относящиеся к ведению субъекта РФ. Во-вторых, - затрагивающие полномочия субъекта по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов.

Международный договор РФ, затрагивающий вопросы, относящиеся к ведению субъекта Федерации, заключается по согласованию с органами государственной власти заинтересованного субъекта, на которые возложена соответствующая функция. В отношении международного договора, затрагивающего полномочия субъекта РФ по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов Федеральным законом определена несколько отличная процедура: основные положения или проект международного договора направляются федеральными органами исполнительной власти органам государственной власти заинтересованного субъекта РФ, на которые возложена соответствующая функция. Поступившие предложения рассматриваются при подготовке проекта договора. Как видим, во втором случае может согласовываться не весь текст международного договора, а лишь его основные положения.

Вопросы участия представителей органов государственной власти субъекта РФ в подготовке проекта международного договора, затрагивающего вопросы, относящиеся к ведению субъекта Федерации, или его полномочия по предметам совместного ведения, а также в переговорах и процедуре его подписания решаются федеральными органами исполнительной власти по согласованию с органами государственной власти заинтересованного субъекта РФ, на которые возложена соответствующая функция.

Федеральный закон не определяет, с какими конкретно органами государственной власти субъектов РФ согласовываются проекты международных договоров РФ, затрагивающих предметы ведения и полномочия субъектов РФ. Органы, правомочные осуществлять такое согласование, определяются каждым из субъектов Федерации самостоятельно.

При согласовании с субъектами РФ вопросов заключения международных договоров органы государственной власти заинтересованного субъекта Федерации уведомляются федеральными органами исполнительной власти о предельных сроках направления предложений. Этот срок должен быть не менее двух недель.

Непредставление в указанный срок ответа не препятствует внесению федеральным органом исполнительной власти предложения о заключении международного договора РФ. Орган, принимающий решение о подписании международного договора, в данном случае может исключить (должным образом изменить) положения проекта договора, затрагивающие полномочия субъекта РФ, направить снова проект договора на согласование органам государственной власти заинтересованного субъекта РФ или возвратить соответствующие документы федеральному органу с требованием обеспечить должное согласование позиций с субъектом РФ. Все эти возможные формы дополнительного согласования не прописаны однако непосредственно в Федеральном законе о международных договорах.

Важнейшей стадией заключения договора является выражение согласия на его обязательность. В соответствии со ст.6 Федерального закона о международных договорах согласие Российской Федерации на обязательность для нее международного договора может выражаться путем: подписания договора; обмена документами, образующими договор; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; применения любого другого способа выражения согласия, о котором условились договаривающиеся стороны. В российской практике значительное большинство договоров заключается путем подписания.

Наиболее важные международные договоры Российской Федерации вступают в силу после их ратификации. В соответствии со ст.15 Федерального закона о международных договорах ратификации подлежат международные договоры Российской Федерации:

а) исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых федеральных законов, а также устанавливающие иные правила, чем предусмотренные законом;

б) предметом которых являются основные права и свободы человека и гражданина;

в) о территориальном разграничении Российской Федерации с другими государствами, включая договоры о прохождении Государственной границы России, а также о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

г) об основах межгосударственных отношений, по вопросам, затрагивающим обороноспособность Российской Федерации, по вопросам разоружения или международного контроля над вооружениями, обеспечения международного мира и безопасности, а также мирные договоры и договоры о коллективной безопасности;

д) об участии Российской Федерации в межгосударственных союзах, международных организациях и иных межгосударственных объединениях, если такие договоры предусматривают передачу им осуществления части полномочий Российской Федерации или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для Российской Федерации.

Ратификации подлежат также международные договоры Российской Федерации, при заключении которых стороны условились о последующей ратификации.

Следует отметить, что Федеральный закон от 1995 г. представил более расширенный, по сравнению с Законом 1978 г. перечень подлежащих ратификации договоров. Тем самым повысилась роль высшей законодательной ветви власти в осуществлении договорного регулирования на федеральном уровне.

В отношении оценки заключительных стадий договорного процесса, обеспечивающих вступление международных договоров в жизнь, необходимо обратить внимание на следующую проблему. Речь идет о существенном расхождении между временем подписания, ратификации, вступления в силу и опубликования международных договоров. К примеру, Договор по открытому небу, подписанный Россией в Хельсинки 24 мая 1992 г., приобрел форму Федерального закона лишь 26 мая 2001 г. и начал действовать с 1 января 2002 г. на территории Российской Федерации. Конвенция о

передаче лиц, страдающих психическими расстройствами, для проведения принудительного лечения была ратифицирована Федеральным законом от 6 декабря 2000 года, вступила в силу для Российской Федерации 16 октября 2001 года и опубликована только 4 февраля 2002 года. Конвенция об упразднении принудительного труда ратифицирована Федеральным законом от 23 марта 1998 г., вступила в силу 2 июля 1999 г., и была опубликована лишь 10 декабря 2001 года. Конвенция о правах инвалидов была подписана 24 сентября 2008 г., ратифицирована Федеральным законом от 3 мая 2012 г. № 46-ФЗ.

Таких примеров можно привести немало. В сложившихся условиях представляется важным определение непосредственно в федеральном законе разумных сроков ратификации, вступления в силу и опубликования международных договоров (соглашений), отвечающих интересам тех субъектов правоотношений, чьи права и обязанности затрагиваются данными документами.

Положения официально опубликованных международных договоров РФ, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров России принимаются соответствующие правовые акты (ч.3 ст.5 Федерального закона о международных договорах). Как отметил Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении от 10 октября 2003 г., при рассмотрении судом гражданских, уголовных или административных дел непосредственно применяется такой международный договор РФ, который вступил в силу и стал обязательным для Российской Федерации и положения которого не требуют издания внутригосударственных актов для их применения и способны порождать права и обязанности для субъектов национального права (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, ч. 1 и 3 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», ч. 2 ст. 7 ГК РФ). В Постановлении Пленума подчеркнуто также, что, решая вопрос о возможности применения договорных норм международного права, суды должны исходить из того, что международный договор вступает в силу в порядке и в дату, предусмотренные в самом договоре или согласованные между участвовавшими в переговорах государствами. При отсутствии такого положения или договоренности договор вступает в силу, как только будет выражено согласие всех участвовавших в переговорах государств на обязательность для них договора (ст. 24 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года). При этом судам надлежит иметь в виду, что международный договор подлежит применению, если Российская Федерация в лице компетентных органов государственной власти выразила согласие на обязательность для нее международного договора посредством одного из действий, перечисленных в ст. 6 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» (путем подписания договора; обмена документами, его образующими; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; любым иным способом, о котором условились договаривающиеся стороны), а также при условии, что указанный договор вступил в силу для Российской Федерации.

Исходя из смысла ч. 3 и 4 ст. 15 Конституции РФ; ч. 3 ст. 5, ст.24 и ст.30 Федерального закона о международных договорах непосредственно могут применяться те вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в Собрании законодательства Российской Федерации или в Бюллетене международных договоров в установленном Федеральным законом порядке. Международные договоры РФ межведомственного характера опубликовываются по решению федеральных органов исполнительной власти, от имени которых заключены такие договоры, в официальных изданиях этих органов.

Российская Федерация выступает за неукоснительное соблюдение договорных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права «pacta servanda sunt»- принципу добросовестного выполнения

международных обязательств. Как уже было замечено в предыдущем параграфе монографии, важным правовым вопросом является определение правовых последствий неправильного применения судами международных договоров, участником которых является Российская Федерация. В соответствии с п.9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. при осуществлении правосудия суды должны иметь в виду, что по смыслу части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, статей 369, 379, части 5 статьи 415 УПК РФ, статей 330, 362 - 364 ГПК РФ неправильное применение судом международных договоров Российской Федерации может являться основанием к отмене или изменению судебного акта.

Подготовка и заключение международных договоров, а в необходимых случаях их прекращение или приостановление, принятие мер к обеспечению выполнения международных обязательств, учет изменений в развитии международных договорных отношений, влияния этих изменений на законодательство и внутригосударственную жизнь предполагают осуществление взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти федерального уровня, реализуемого в различных направлениях.

Одно из них - информирование Министерством иностранных дел РФ палат Федерального Собрания о заключенных от имени Российской Федерации и от имени Правительства международных договорах, а также о прекращении действия таких договоров или приостановлении их действия (ст.7 Федерального закона о международных договорах). Сотрудничество двух ветвей власти проявляется и в обеспечении Правительством предоставления по запросам палат российского парламента информации о готовящихся к подписанию международных договорах. В свою очередь каждая из палат может представить рекомендации о заключении международных договоров на рассмотрение (в зависимости от затрагиваемых вопросов) Президента или Правительства Российской Федерации (ст. 8 Федерального закона о международных договорах).

Регламентами Государственной Думы и Совета Федерации определен порядок рассмотрения внешнеполитических вопросов. Документы, подготавливаемые в этой области, как, впрочем, и в других сферах деятельности палат Федерального Собрания РФ, должны учитывать международные обязательства России. Реализация на практике такого механизма взаимодействия способствует проведению единой внешнеполитической линии Российской Федерации, помогает организовать взаимодействие органов исполнительной и законодательной власти с тем, чтобы участие этих органов, их должностных лиц в международной деятельности обеспечивало соблюдение принципа единства внешней политики и выполнение международных обязательств России.

Вышепроведенный анализ основ международного (межгосударственного) договорного права в Российской Федерации свидетельствует о том, что их предметом являются публично-правовые отношения принципиального характера, предусматривающие взаимодействие законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти; координацию деятельности федеральных органов и органов государственной власти субъектов РФ по определению и реализации ими договорных полномочий и обязательств. Отношения, требующие урегулирования международными договорами, которые подлежат ратификации Федеральным Собранием РФ, также составляют в значительной мере предмет конституционного права. Обозначенные черты свидетельствуют о конституционно-правовом характере основ международного (межгосударственного) договорного права в Российской Федерации. Задача отечественной науки заключается в надлежащей оценке данного института, определении общего и особенного для конституционного и международного права.

Во всех приведенных случаях конвенционно-конституционных коллизий речь идет не о противоречии между Конвенцией о защите прав человека и основных свобод как таковой и национальными конституциями, а о коллизии толкования конвенционного положения, данного ЕСПЧ в постановлении по конкретному делу, и положений национальных конституций, в том числе в их истолковании

конституционными судами (или другими высшими судами, наделенными аналогичными полномочиями). Оценивая нормы внутреннего законодательства на соответствие конституциям своих государств, эти национальные судебные органы при принятии решения исходят из того, какое толкование, с учетом баланса конституционно защищаемых ценностей и международно-правового регулирования статуса личности, лучше защищает права человека и гражданина в правовой системе данного государства, имея в виду не только непосредственно обратившихся за защитой, но и всех тех, чьи права и свободы могут быть затронуты.

Лекция 11. Гарантии защиты прав и свобод человека в Российской Федерации: национальный и международно-правовой аспекты. Решения Европейского Суда по правам человека в отношении Российской Федерации

В современный период защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации осуществляется при тесном взаимодействии конституционного и международного права. Статья 46 Конституции РФ устанавливает принципы судебной защиты прав человека в Российской Федерации на внутригосударственном и международно-правовом уровнях.

Согласно отечественной Конституции в Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ч.2 ст. 46).

Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ч. 3 ст. 46).

Конституция закрепляет важные демократические начала, гарантирующие гражданам судебную защиту их прав и свобод. В зависимости от характера нарушаемого права защита может осуществляться в порядке конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Данные виды судопроизводства обозначены в ст. 118 (ч. 2) Конституции РФ.

Одной из тенденций современного развития правовой системы Российской Федерации является расширение возможностей судебной защиты физических и юридических лиц, граждан Российской Федерации.

Впервые специальный Закон, допускающий обжалование в суд действий должностных лиц, был принят, как известно, в 1987 году. Данный Закон не предусматривал, однако, обжалования в суд действий коллегиальных органов. Пробел был восполнен Законом 1989 года, согласно которому закреплялась возможность судебного обжалования не только единоличных действий должностных лиц, но и действий коллегиальных органов государственного управления. Наконец, 27 апреля 1993 года был принят новый Федеральный закон об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан. Основное принципиальное отличие этого Закона от предыдущих состоит в том, что в суд можно обжаловать действия (бездействие), принятые решения более широкого круга органов: как государственных, так и местного самоуправления, а также общественных объединений, в результате которых были нарушены права и свободы граждан или созданы препятствия в осуществлении гражданином его прав и свобод.

В Конституции РФ1993 года возможности защиты прав человека еще более расширены и впервые выходят за рамки государственно-правовой системы. Конституция предусматривает возможность защиты на межгосударственном уровне, если все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты уже исчерпаны.

Согласно ч. 3 ст. 46 Конституции РФ каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Данная норма полностью соответствует п. «b» ч.3 ст.2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., согласно которому правовая защита предусмотренных им прав обеспечивается не только компетентными национальными судебными, административными или законодательными органами, но и любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства.

Конституционный Суд РФ неоднократно напоминал судам общей юрисдикции об их обязанности учитывать положения международных договоров в случаях, предусмотренных в ч.4 ст.15 Конституции РФ и соответствующей возможности обращения в межгосударственные органы. В частности, в своем определении от 21 декабря 2000 г. Конституционный Суд РФ подчеркнул, что принятие судом решения, противоречащего указанным международно-правовым нормам служит для гражданина, полагающего, что его права и свободы были нарушены, основанием для обращения в вышестоящие судебные инстанции, а при исчерпании всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты - в соответствующие межгосударственные органы, как это предусмотрено Конституцией РФ (ст.46, ч.2 и 3).

Право обращения в межгосударственные органы предоставляется всем, кто на законном основании находится на территории Российской Федерации без какого-либо различия. При этом Конституция РФ говорит о возможности подачи обращений только индивидами.

В результате присоединения Российской Федерации к Факультативному протоколу Международного пакта о гражданских и политических правах 1996 г., который содержит механизм защиты прав человека Комитетом по правам человека, граждане России могут использовать и эту возможность. В соответствии с Факультативным протоколом Комитет уполномочен рассматривать индивидуальные жалобы граждан на нарушение их прав, получивших закрепление в Пакте. При этом жалобы принимаются только в тех случаях, когда уже исчерпаны все имеющиеся внутренние средства правовой защиты нарушенных прав или когда эта защита неоправданно затягивается.

Для современной России, активно интегрируемой в европейское правовое пространство, важное значение имеет также возможность использования российскими гражданами механизма судебной защиты своих прав через Европейский Суд по правам человека. После ратификации Россией 5 мая 1998 года Европейской Конвенции по защите прав человека и основных свобод граждане Российской Федерации получили право направлять индивидуальные жалобы в Европейский Суд по правам человека. Однако это право в определенной мере ограничено. При подписании Конвенции Россия заявила, что признает право на подачу жалоб от частных лиц в Европейский Суд. Обжалованию подлежат только действия российских государственных органов или имевшие место события, которые возникли после даты ратификации Конвенции. Ни один российский гражданин или неправительственная организация не имеют права настаивать на удовлетворение своих, даже справедливых требований, если факт нарушения тех или иных прав произошел до ратификации Россией Конвенции.

Особое значение Европейской Конвенции по защите прав человека и основных свобод и Европейскому Суду по правам человека как инструментам защиты прав человека в России уделил Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

В Постановлении Пленума подчеркнуто, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод обладает собственным механизмом, который включает обязательную

юрисдикцию Европейского Суда по правам человека и систематический контроль за выполнением постановлений Суда со стороны Комитета министров Совета Европы.

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» отмечается, что согласно принципу субсидиарности, являющемуся одним из основных принципов деятельности Европейского Суда по правам человека, защита прав и свобод человека, предусмотренных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколами к ней возлагается прежде всего на органы государства, в том числе на суды. В силу пункта 1 статьи 46 Конвенции эти постановления в отношении Российской Федерации, принятые окончательно, являются обязательными для всех органов государственной власти Российской Федерации, в том числе и для судов.

Пленум не разъяснил, однако, для всех ли уровней судебной власти, включая в том числе и сам Верховный Суд РФ, обязательны постановления Европейского Суда по правам человека. Поэтому по-прежнему одним из нерешенных в практической плоскости вопросов является неопределенность в том, решения каких судебных органов вправе обжаловать граждане России в Европейский Суд.

Позиция европейских экспертов состоит в утверждении следующего правила: В отношении Российской Федерации жалобы в Европейский Суд могут быть принесены в случае принятия решений всеми видами судебных органов. Отечественные эксперты в этом вопросе более осторожны и высказывают различные позиции. Самый щепетильный вопрос в данной дискуссии – может ли быть обжаловано решение Конституционного Суда РФ в Европейский Суд. Отечественные ученые на этот счет высказывают разные позиции. Одни считают, что положение ст.79 Федерального конституционного закона о Конституционном Суде РФ о том, что решение данного Суда окончательно и обжалованию не подлежит, не может служить препятствием для направления индивидуальной жалобы в Европейский Суд по правам человека по вопросу, который был решен Конституционным Судом РФ, и, прежде всего, в случае признания обжалуемого Закона соответствующим Конституции РФ. Другие занимают прямо противоположную позицию. Третьи не дают прямого ответа на этот вопрос, уходят от него.

Согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П верховенство Конституции РФ при исполнении решений ЕСПЧ может быть обеспечено исключительно Конституционным Судом РФ. Соответственно решение Конституционного Суда РФ на может быть обжаловано в ЕСПЧ.

Пленум Верховного Суда РФ в своем Постановлении от 10 октября 2003 г. указал на правовые условия выполнения и последствия несоблюдения решений Европейского Суда по правам человека. Он отметил, что «выполнение постановлений, касающихся Российской Федерации, предполагает в случае необходимости обязательство со стороны государства принять меры частного характера, направленные на устранение нарушений прав человека, предусмотренных Конвенцией, и последствий этих нарушений для заявителя, а также меры общего характера, с тем чтобы предупредить повторение подобных нарушений. Суды в пределах своей компетенции должны действовать таким образом, чтобы обеспечить выполнение обязательств государства, вытекающих из участия Российской Федерации в Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Необходимо отметить, что, несмотря на определенные правовые ограничения по направлению жалоб в Европейский Суд, активность использования европейского судебного механизма российскими гражданами довольно высокая. Анализ динамики обращения российских граждан в Европейский Суд по правам человека свидетельствует о росте числе жалоб. Так, к 2001 г. в Европейский Суд поступило около 3000 жалоб от граждан РФ. В основном они касались таких нарушений прав граждан, как длительные сроки содержания под стражей в ожидании суда; длительное судебное разбирательство;

пытки и жестокое обращение с подследственными; невыплата пенсий и зарплат; неисполнение решений судов; нарушение принципа состязательности в процессе.

На конец 2012 года Россия занимает 1-е место по общему числу жалоб в ЕСПЧ и 21-е место по числу этих жалоб на душу населения.

В 2018 году больше всего жалоб в ЕСПЧ на власти своей страны подали россияне, следует из отчета суда. Число обращений россиян выросло в полтора раза.

Россия в 2018 году стала абсолютным лидером по числу жалоб в Европейский суд по правам человека, следует из ежегодного отчета организации. Россия также лидер по числу проигранных властями дел. Всего за прошедший год граждане России направили в ЕСПЧ более 12 тыс. обращений. Из них 11 тыс. 750 обращений сейчас находятся на том или ином этапе судопроизводства. Примерно половина из исков — 5,2 тыс. обращений — коммуницированы (это значит, что о жалобе проинформированы российские власти.

Против российских властей в 2018 году ЕСПЧ принял 238 решений — больше, чем против властей других стран. Для сравнения: Турция проиграла 140 дел, Украина — 86, Румыния — 71 дело, Венгрия — 35 дел.

Это не первый год, когда Россия становится лидером по числу обращений в ЕСПЧ. Годом ранее каждая третья жалоба в ЕСПЧ была подана россиянином. Однако в 2017 году число поданных гражданами России жалоб было почти на треть меньше, чем в 2018 году, и составляло чуть менее 8 тыс. обращений.

С января 2019 года ЕСПЧ в тестовом режиме переходит на новую процедуру рассмотрения жалоб. До начала процесса заявителю и государству-ответчику в обязательном порядке будут предлагать заключить мировое соглашение. Это должно облегчить судьям рассмотрение многочисленных типовых жалоб, рассчитывают в Страсбурге.

Некоторые из российских граждан, обратившихся в Европейский Суд уже добились вынесения судебных решений. Наибольшую известность получили первые дела по В.Калашникову, А. Бурдову, Ю.Гайкову.

Так, 15 июля 2002 г. Европейский Суд вынес постановление по делу «Валерий Калашников против Российской Федерации» (жалоба № 47095/991). В соответствии с данным решением было признано, что в отношении этого гражданина нарушены положения статей 3,5 и 6 ЕКПЧ. Эти нарушения касаются условий его содержания в следственном изоляторе г.Магадана, а также сроков следствия и рассмотрения уголовного дела в суде по обвинению его в присвоении денежных средств. Европейский Суд постановил, что государственные органы Российской Федерации должны выплатить В.Е.Калашникову 8000 евро, в том числе 5000 евро – компенсация за моральный ущерб и 3000 евро в порядке возмещения судебных издержек.

Учитывая данное дело, Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 10 октября 2003 г. дал разъяснения применительно действия в Российской Федерации статей 3,5 и 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Он, в частности, указал, что при осуществлении судопроизводства суды должны принимать во внимание п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которому каждый имеет право на судебное разбирательство в разумные сроки. При исчислении указанных сроков по уголовным делам судебное разбирательство охватывает как процедуру предварительного следствия, так и непосредственно процедуру судебного разбирательства.

Пленум напомнил, что согласно правовым позициям, выработанным Европейским Судом по правам человека, сроки начинают исчисляться со времени, когда лицу предъявлено обвинение или это лицо задержано, заключено под стражу, применены иные меры процессуального принуждения, а заканчиваются в момент, когда приговор вступил в законную силу или уголовное дело либо уголовное преследование прекращено. По гражданским делам в смысле п. 1 ст. 6 Конвенции сроки судебного разбирательства

начинают исчисляться со времени поступления искового заявления, а заканчиваются в момент исполнения судебного акта.

«Таким образом, по смыслу статьи 6 Конвенции, - заключил Пленум Верховного Суда РФ,- исполнение судебного решения рассматривается как составляющая «судебного разбирательства». С учетом этого при рассмотрении вопросов об отсрочке, рассрочке, изменении способа и порядка исполнения судебных решений, а также при рассмотрении жалоб на действия судебных приставов-исполнителей суды должны принимать во внимание необходимость соблюдения требований Конвенции об исполнении судебных решений в разумные сроки».

Пленум разъяснил понятие «разумные сроки». Он подчеркнул, что при определении того, насколько срок судебного разбирательства являлся разумным, во внимание принимается сложность дела, поведение заявителя (истца, ответчика, подозреваемого, обвиняемого, подсудимого), поведение государства в лице соответствующих органов.

Относительно смысла ст.5 Европейской Конвенции в Постановлении Пленума Верховного Суда от 10 октября 2003 г. специально указано, что при разрешении вопросов о продлении срока содержания под стражей судам надлежит учитывать положения п. 3 ст.5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которым каждое лицо, подвергнутое аресту или задержанию, имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда. В соответствии с правовыми позициями Европейского Суда по правам человека при установлении продолжительности срока содержания подсудимого под стражей учитывается период, начинающийся со дня заключения подозреваемого (обвиняемого) под стражу и заканчивающийся днем вынесения приговора судом первой инстанции.

«Следует учитывать, - отметил Пленум, - что наличие обоснованного подозрения в том, что заключенное под стражу лицо совершило преступление, является необходимым условием для законности ареста. Вместе с тем такое подозрение не может оставаться единственным основанием для продолжительного содержания под стражей. Должны существовать и иные обстоятельства, которые могли бы оправдать изоляцию лица от общества. К таким обстоятельствам, в частности, может относиться возможность того, что подозреваемый, обвиняемый или подсудимый могут продолжить преступную деятельность либо скрыться от предварительного следствия или суда, либо сфальсифицировать доказательства по уголовному делу, вступить в сговор со свидетелями. При этом указанные обстоятельства должны быть реальными, обоснованными, то есть подтверждаться достоверными сведениями. В случае продления сроков содержания под стражей суды должны указывать конкретные обстоятельства, оправдывающие продление этих сроков, а также доказательства, подтверждающие наличие этих обстоятельств».

Основываясь на деле «Валерий Калашников против Российской Федерации» и учитывая практику российской правоохранительной системы, Пленум Верховного Суда в Постановлении от 10 октября 2003 г. уделил специальное внимание толкованию положений ст.3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Он, в частности, акцентировал внимание на следующее: « Принимая решение о заключении обвиняемых под стражу в качестве меры пресечения, о продлении сроков содержания их под стражей, разрешая жалобы обвиняемых на незаконные действия должностных лиц органов предварительного расследования, суды должны учитывать необходимость соблюдения прав лиц, содержащихся под стражей, предусмотренных статьями 3, 5, 6 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. При разрешении ходатайства об освобождении из-под стражи или жалобы на продление срока содержания под стражей суду необходимо принимать во внимание положения статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой никто не должен подвергаться пыткам и бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию».

В практике применения Конвенции о защите прав человека и основных свобод Европейским Судом по правам человека к «бесчеловечному обращению» относятся случаи, когда такое обращение, как правило, носит преднамеренный характер, имеет место на протяжении нескольких часов или когда в результате такого обращения человеку были причинены реальный физический вред либо глубокие физические или психические страдания.

«Следует учитывать, - подчеркнул Верховный Суд, - что в соответствии со статьей 3 Конвенции и требованиями, содержащимися в постановлениях Европейского Суда по правам человека, условия содержания обвиняемых под стражей должны быть совместимы с уважением к человеческому достоинству. Унижающим достоинство обращением признается, в частности, такое обращение, которое вызывает у лица чувство страха, тревоги и собственной неполноценности. При этом лицу не должны причиняться лишения и страдания в более высокой степени, чем тот уровень страданий, который неизбежен при лишении свободы, а здоровье и благополучие лица должны быть гарантированы с учетом практических требований режима содержания. Оценка указанного уровня осуществляется в зависимости от конкретных обстоятельств, в частности от продолжительности неправомерного обращения с человеком, характера физических и психических последствий такого обращения. В некоторых случаях принимаются во внимание пол, возраст и состояние здоровья лица, которое подверглось бесчеловечному или унижающему достоинство обращению».

Другое символичное для России дело - по жалобе «А. Бурдов против Российской Федерации» (№ 59498/00). Заявитель указывал на нарушение его прав, закрепленных в статьях 1,13 и 17 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и ст.1 протокола № 1 к данной Конвенции. Заявитель указывал на неисполнение Российским государством своих обязательств в отношении выплат компенсаций в связи с ухудшением здоровья, которое наступило вследствие участия заявителя в ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС. Суд, положительно рассмотрев жалобу, вместе с тем указал на то, что претензии заявителя по размеру и форме социальных выплат, пенсий, зарплат и т.д. не подлежат рассмотрению, поскольку не гарантированы Европейской Конвенцией по правам человека и дополнительными протоколами к ней. В целом жалоба А.Бурдова была признана приемлемой, и истец получил основную требуемую им сумму 113040 рублей, а также компенсацию в 3000 евро.

По жалобе Ю.Гайкова против России указывалось на несвоевременную выплату государством пенсионных пособий, трактовавшуюся как нарушение ст.1 Протокола № 1 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.[38] Заявитель обратился с жалобой в Суд 6 января 1999 г., утверждая, что государство с 1995 г. несвоевременно выплачивает ему пенсию по старости, а все иски к органам социального обеспечения оказались безрезультатными. В результате рассмотрения дела в Европейском Суде между Ю. Гайковым и Российской Федерацией было заключено мировое соглашение (что предусмотрено процедурой работы Европейского Суда), согласно которому Россия выплатила заявителю 93 898 рублей.

Из последних российских дел, рассмотренных Европейским Судом по правам человека, широкий общественный резонанс получило дело «Надежда Фадеева против Российской Федерации». Н. Фадеева проживает в Череповце в зоне местного металлургического комбината. Уровень загрязнения атмосферы здесь во много раз

---

[38] Статья 1 содержит следующее: «Каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом. Никто не может быть лишен своего имущества, кроме как в интересах общества и на условиях предусмотренных законом и общими принципами международного права». Это статья понимается широко: несвоевременная выплата государством пенсионных пособий Европейский Суд и Совет Европы расценивают, как нарушение права частной собственности.

превышает установленные законодательством нормы. Фадеева потребовала переселения из этой опасной зоны и подала в суд. Череповецкий городской суд, рассматривавший дело еще в апреле 1996 года, в принципе удовлетворил ее требование, подтвердив, что она имела право на переселение, и постановил, что муниципальные власти должны поставить ее на «приоритетную очередь», чтобы получить новое жилье от муниципалитета. Однако в феврале 1997 года исполнительное производство было закрыто на том основании, что «приоритетной очереди» для переселения жителей санитарных зон безопасности не существует. Позже Фадеева была поставлена в общую очередь на жилье.

В 1999 году она обратилась в суд с новым иском, добиваясь выделения квартиры в экологически чистом районе в соответствии с решением суда от 17 апреля 1996 года. Однако суд посчитал, что, поскольку Фадеева была поставлена в общую очередь, решение суда от апреля 1996 года следует признать выполненным, так как «приоритетной очереди» не существует. Тогда в 1999 году Фадеева обратилась с жалобой в Европейский Суд, который приступил к ее рассмотрению в октябре 2003 года. 1 июля 2004 года в Европейском суде прошли устные слушания по этому делу. Фадеева утверждала, что проживание в данной зоне наносит вред ее здоровью и угрожает жизни. Ссылаясь на статью 8 Европейской Конвенции по правам человека (право на уважение личной и семейной жизни гражданина и неприкосновенность его жилища), она заявила о нарушении ее прав российским государством, поскольку ее не переселяли, несмотря на то, что российские законы запрещают проживание в подобных опасных зонах. В начале июня 2005 года Европейский Суд вынес положительное решение в пользу Надежды Фадеевой. По его решению Фадеевой причиталось 6 тысяч евро в качестве моральной компенсации. Это первое решение Европейского Суда, касающееся российских экологических проблем. Наблюдатели отмечают, что этот случай может стать прецедентом, поскольку Россия впервые проиграла по экологическому делу в Европейском Суде. В самом Череповце пример Фадеевой вдохновил многих ее соседей, которые намерены пойти по аналогичному пути[39].

Необходимо заметить, что сами по себе решения Европейского Суда не могут устранить глубинные причины российских проблем нарушения прав и свобод, но они могут послужить серьезным импульсом для исправления ситуации. Это особенно очевидно, если число обращений значительно увеличится и примет массовый характер.

Периодически представители российских властей предлагают уменьшить количество исков, подаваемых в Европейский Суд, путем запрета обращаться в Страсбург до исчерпания национальных средств правовой защиты[40]. Однако такое требование и без того содержится в Европейской конвенции о правах человека. При этом сам ЕСПЧ под исчерпанием средств правовой защиты применительно к России понимает: 1) по гражданским делам жалобу в Европейский суд следует подавать в течение 6 месяцев после решения суда четвертой инстанции (второй кассационной) инстанции, если дело рассматривалось в районном суде по первой инстанции; 2) по уголовным делам после суда второй(апелляционной) инстанции и параллельно необходимо проходить кассационные инстанции; 3) если дело рассматривалось в арбитражном суде, в Европейский суд следует обращаться после решения суда первой кассационной инстанции и параллельно необходимо обращаться в Верховный Суд РФ; 4) если дело рассматривалось по правилам КоАС РФ, то в Европейский суд следует обращаться после суда второй инстанции.[41]

По состоянию на январь 2010 года Судом приняты решения по существу по 862 российским делам, в 815 из которых было установлено нарушение хотя бы одной из статей Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В рамках

---

[39] См.: *Токарев Б.* Под трубой – не жизнь // Российская газета.- 16 июня 2005 года.

[40] Доступ россиян к Европейскому суду хотят усложнить // Новая газета. 7 июля 2007 года // http://www.novayagazeta.ru/news/15706.html

[41] Доступ россиян к Европейскому суду хотят усложнить // // roseurosud.org.

исполнения предписываемых Судом так называемых «мер общего характера» в российское законодательство и административную практику вносятся существенные изменения. Так, под влиянием ЕСПЧ заметные перемены произошли в российскойуголовно-исполнительной системе, в настоящее время идет работа по реформированию некоторых аспектов судопроизводства по исполнению решений судов.

Вместе с тем, председатель Конституционного Суда В.Д. Зорькин и Президент РФ Медведев Д.А. отметили, что Россия не передавала Европейскому Суду по правам человека часть своего суверенитета, позволяющую принимать решения по изменению российского законодательства. Президент и глава Конституционного Суда подчеркнули, что при определении границ компетенции ЕСПЧ необходимо исходить из того, что именно Россия ратифицировала договор, которым учреждена юрисдикция ЕСПЧ.[42] В.Д. Зорькин указывал, что Россия не должна принимать к исполнению те решения ЕСПЧ, которые идут вразрез с Конституцией РФ.

В 2006 году глава МИД РФ С.В.Лавров назвал некоторые решения ЕСПЧ политизированными. В частности, он упомянул «дело Илашку» - участника приднестровского конфликта1991—1992 годов. В 2004 году Суд обязал Россию выплатить компенсацию за моральный вред (187 тыс. евро) Илие Илашку за то, что его и четырех его соучастников содержали в приднестровской тюрьме по обвинению в убийствах. Суд также постановил, что Россия, фактически контролирующая силовые органы Приднестровья, должна освободить оставшихся в тюрьме Александра Лешко, Андрея Иванцока и Тудора Петрова-Попу.

В 2015 году группа депутатов Государственной Думы обратилась в Конституционный Суд РФ с просьбой оценить возможности признания и исполнения постановлений ЕСПЧ, противоречащих положениям Конституции и правовым позициям Конституционного Суда РФ. Заявители сослались, в частности, на дело ЮКОСа и дело Анчугова и Гладкова (о запрете участвовать в выборах для всех лиц, отбывающих срок лишения свободы). Суд решил, что «Россия в порядке исключения может отступить от исполнения возлагаемых на нее обязательств, если такое отступление является единственным возможным способом избежать нарушения основополагающих конституционных принципов».

Небольшое число жалоб, рассмотренных против России имеет свои объяснения: их приходится отклонять по причине низкого качества подготовки и оформления; несоответствия процедурным требованиям и нарушений критериев приемлемости. Среди заявителей, чьи жалобы могли бы быть удовлетворены и не были рассмотрены по причинам нарушения Европейской Конвенции называются жалобы В.Черепкова, В.Сыркина, Л.Туманович и ряд других. Бывший мэр г. Владивостока В.Черепков 16 августа 1999 г. подал жалобу в Европейский Суд (№ 51501/99) на Россию за незаконное назначение мэра г. Владивостока и применения норм муниципального избирательного права, не соответствовавших российскому законодательству и мировой практике. Заявитель ссылался на Протокол № 1 к Европейской Конвенции и на ст.6 самой Конвенции, утверждая, что в данном случае не было проведено справедливое судебное разбирательство и было нарушено право человека на доступ к суду, в целом. Европейский Суд, изучив жалобу и проведя ее обсуждение, принял решение: считать жалобу неприемлемой и не рассматривать ее по существу, поскольку ст.3 Протокола к Европейской Конвенции и ст.6 данной Конвенции не могут быть применены к заявлению «В. Черепков против РФ». В понимании Совета Европы и Европейского Суда к законодательной власти относятся парламент и региональные законодательные органы страны, органы местного самоуправления не подпадают под это понятие, несмотря на то, что в Российской Федерации они тоже принимают правовые решения.

---

[42] Решения ЕСПЧ не должны затрагивать суверенитет России, заявил глава КС // РИА Новости, 19 ноября 2010; Медведев: Россия не позволит ЕСПЧ выносить решения, меняющие ее законы //РИА Новости, 11 декабря 2010.

В.Сыркин (жалоба № 441125/98), считавший, что его сын незаконно задержан властями и не имеет возможности оспаривать свое заключение, а также Л. Туманович (жалоба № 47033/99), обратившаяся в Европейский Суд из-за нарушения ее трудовых прав, также получили отрицательное решение Суда, так как просрочили шестимесячный срок обращения.

В Российской Федерации частному лицу необходимо пройти все судебные инстанции с иском о нарушении своих прав и свобод прежде чем он может обратиться в Европейский Суд по правам человека. Исключением является лишь надзорная инстанция российских судов (судов общей юрисдикции и арбитражных судов), обращение в которую не является обязательным. Европейский Суд отмечал, что пересмотр дела в порядке надзора в России не может быть инициирован отдельным частным лицом, такой пересмотр возможен только на основании дискреционного «специального обращения» какого-либо определенного органа власти. В силу этого просьба о пересмотре судебного решения в порядке надзора не является «эффективным средством» по смыслу п.1 ст.35 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Европейский Суд исходит из того, что возможность реализовать право на скорый и справедливый суд, является одним из основополагающих принципов демократического правового государства. К сожалению, на практике нередки длительные судебные процедуры, затягивание с рассмотрением дел. Имеют также место случаи несоблюдения судьями своей обязанности разрешить вопрос о назначении судебного заседания в срок не позднее 14 суток с момента поступления дела в суд (ст.2231 УПК РСФСР). Известны даже факты, когда вопрос о назначении судебного заседания не решался вообще, и к делам приобщались незаполненные бланки постановлений. Нарушаются и сроки изготовления и вручения протоколов судебного заседания и приговоров (решений). Так, в районном суде г. Курска копию приговора вручили осужденному лишь спустя 9 месяцев с момента его вынесения.

Типичным примером нарушения права на защиту и ст.6 Конвенции является следующее дело. По кассационной жалобе С., осужденного к смертной казни, был отменен приговор суда присяжных в связи с нарушением права С. на защиту. Как видно из материалов дела, защиту интересов С. на предварительном следствии осуществляла адвокат Ш. По окончании данного этапа она подала ходатайство об освобождении ее от дальнейшего участия в деле по состоянию здоровья, которое было удовлетворено. Одновременно следователем было вынесено постановление о назначении защитника из числа адвокатов юридической консультации района. Заведующий юридической консультации поручил ведение защиты адвокату К., от которого С. категорически отказался, мотивируя свое решение тем, что К. ранее работал в этом же РОВД следователем, и просил обеспечить участие в его деле адвоката П. Адвокат К. написал ходатайство об освобождении его от участия в деле, в котором объяснил, что в сложившейся ситуации с обвиняемым не удается установить психологический контакт, нет возможности обсуждать необходимые вопросы, что влечет нарушение права С. на защиту. Тем не менее следователь вынес постановление об отказе в удовлетворении ходатайств обвиняемого и защитника, сославшись на ст. 50 УПК РСФСР и указав, что отказ обвиняемого от защитника не обязателен для следователя. В дальнейшем С. на предварительном следствии четырежды заявлял ходатайства о замене адвоката К., просил обеспечить участие в деле другого адвоката, в частности, адвоката П., однако все его просьбы были оставлены следователем без удовлетворения по тому же основанию.

При судебном разбирательстве дела в порядке предварительного слушания С. вновь заявил ходатайство о замене адвоката К., указав, что тот не был ни на одном следственном действии, с ним не достигнут психологический контакт, не выработана тактика осуществления защиты. Указанное ходатайство было поддержано и адвокатом К., заявившим суду, что он не может защищать обвиняемого, который ему не доверяет. Постановлением председательствующего судьи в удовлетворении ходатайства было

отказано без указания мотивов.

Аналогичное ходатайство С. было заявлено в подготовительной части судебного разбирательства, которое также было поддержано адвокатом К. Это ходатайство было оставлено без удовлетворения судом, так как, по мнению суда, не имелось законных оснований для отвода защитника К. После этого С. заявил суду ходатайство о предоставлении ему времени для беседы с адвокатом К. Председательствующий вынес постановление о предоставлении подсудимому требуемого времени, но после проведения отбора присяжных заседателей. Однако время не было предоставлено и после проведения отбора присяжных заседателей.

При таких обстоятельствах Кассационная палата признала обоснованной жалобу осужденного С. на нарушение его права на защиту.

Серьезным нарушением права на защиту является принятый в России порядок допуска адвоката к его задержанному или арестованному клиенту. Многие адвокаты не раз сталкивались со следующей ситуацией. Гражданина задерживают в порядке ст.122 УПК РСФСР в пятницу вечером. Его родственники находят адвоката и заключают с ним соглашение об оказании юридической помощи. Тот, прибыв в следственный отдел УВД и предъявив ордер юридической консультации, пытается получить разрешение на свидание со своим клиентом. Но по причине выходных дней лишь в понедельник адвокату е удается встретиться с клиентом. К этому моменту задержанного успевают уже допросить. Таким образом, человек более двух суток находится без защитника. За это время из задержанного нередко «выбивают» нужные показания, применяя физическую силу.

Подобное положение является грубейшим нарушением подп. «с» п.3 ст.6 Конвенции, однако ситуация не улучшилась и после появления Постановления Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. по делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова. В п.4 названного Постановления сказано следующее: «Рассматривая право обвиняемого на получение помощи адвоката как распространяющееся на досудебные стадии производства (решение от 24 мая 1991 года по делу *Quaranta,* Series A, no. 205, para 27; решение от 24 ноября 1993 года по делу *Ymbrioscia,* Series A, no. 275, para 36), Европейский Суд по правам человека сформулировал ряд положений, согласно которым отказ задержанному в доступе к адвокату в течение первых часов допросов полицией в ситуации, когда праву на защиту мог быть нанесен невосполнимый ущерб, является - каким бы ни было основание такого отказа - несовместимым с правами обвиняемого, предусмотренными ст.6 (п.3 «с») Конвенции о защите прав человека и основных свобод (решение от 8 февраля 1996 года по делу *Murray,* 1996-I, para 66). При этом под обвинением в смысле статьи 6 Конвенции Европейский Суд по правам человека понимает не только официальное уведомление об обвинении, но и иные меры, связанные с подозрением в совершении преступления, которые влекут серьезные последствия или существенным образом сказываются на положении подозреваемого, то есть считает необходимым исходить из содержательного, а не формального понимания обвинения (решение от 27 февраля 1980 года по делу Deweer, Series A, no. 35, para 44, 46; решение от 15 июля 1982 года по делу Eckle, Series A, no. 51, para 73; решение от 10 декабря 1982 года по делу Foti, Series A, no. 56, para 52)». К сожалению, немало судов на местах не придерживаются духа данного Постановления Конституционного Суда РФ, а Кассационная инстанция зачастую подтверждает незаконные приговоры нижестоящих судов.

Защита прав российских граждан в Европейском Суде – относительно новый институт, функционирующий на стыке международного и конституционного права. Его особенность заключается и в том, что государство и его органы как гарант защиты прав человека на внутринациональном уровне нередко рискуют оказаться в нелицеприятном положении. В этом отношении встречаются дела, которые особенно чувствительны для национального престижа. В частности, именно такая ситуация возникла, когда семьи

погибших моряков атомной субмарины «Курск» обратились в Европейский Суд по правам человека, заявляя через своего адвоката, что в российских судах добиться правды и узнать истинные причины гибели подводной лодки практически невозможно.

Другой пример, где столкнулись гражданские и национальные интересы – жалоба в Европейский Суд на обвинительный приговор осужденному за шпионаж Игорю Сутягину, вынесенный Московским городским судом и оставленный в силе Верховным Судом РФ. В этом деле адвокаты насчитали 30 процессуальных нарушений, которые повлияли на вердикт присяжных. В частности, по мнению адвокатов, И. Сутягина судил несоответствующий состав суда, так как в ходе процесса судью незаконно поменяли; один из присяжных не мог участвовать в рассмотрении дела в Московском городском суде, потому что параллельно был внесен в списки присяжных Московского окружного военного суда. С нарушением закона были также составлены вопросы присяжным. Адвокаты посчитали, что суд расширил обвинение, принял недопустимые доказательства обвинения и необоснованно отклонил доказательства защиты. Если Европейский Суд признает, что И. Сутягин был лишен права на справедливое правосудие, Российскую Федерацию обяжут отменить приговор и провести новый суд. Однако уже до вынесения решения, Международная правозащитная организация *Amnesty International* признала суд над ученым несправедливым и объявила его политзаключенным.

В последние годы наблюдается рост жалоб мигрантов по вопросам о выдворении. В этой связи интерес вызывает Постановление ЕСПЧ от 16 октября 2014 г. (*Адеишвили (Мазмишвили) против России*). Заявитель жаловался, в том числе на то, что его выдворение в Грузию противоречит ст. 8 Конвенции. Европейский Суд отметил, что он выработал соответствующие критерии, которые мог бы использовать для оценки необходимости применения такой меры, как … выдворение, и ее соразмерности преследуемой правомерной цели. Такими критериями являются: характер и тяжесть правонарушения, совершенного заявителем; длительность пребывания заявителя в стране, из которой он/она должен (должна) быть выдворен(а); период времени, истекший с момента совершения правонарушения и поведение заявителя в этот период; гражданство различных заинтересованных лиц; семейное положение заявителя, в частности, длительность брака и другие факторы, выражающие наличие семейной жизни у пары; знал(а) ли супруг(а) о правонарушении на тот момент, когда он или она вступал(а) в брак с заявителем; есть ли дети от этого брака, и если есть, каков их возраст; а также тяжесть трудностей, с которыми, вероятно, столкнется супруг(а) заявителя в стране, в которую должен быть выдворен заявитель (п. 57 постановления).

Суд установил, что «…национальные суды распорядились о выдворении заявителя за несанкционированное проживание на территории Российской Федерации, которое стало незаконным после того, как органы власти аннулировали его российское гражданство и паспорт гражданина Российской Федерации заявитель не в первый раз привлекался к административной ответственности за незаконное проживание на территории Российской Федерации национальные суды при вынесении решения о выдворении заявителя приняли во внимание его судимости… рассматриваемая семейная жизнь развивалась в течение периода, в который заявитель, и, очевидно, [его супруга] были осведомлены о нестабильности миграционного статуса заявителя в России. В марте 2010 года решение, подтверждающее непрерывное проживание в России, было отменено, и заявитель не добивался судебного разбирательства. В апреле 2010 года российское гражданство заявителя было аннулировано, и его паспорт был признан недействительным. Видимо, присутствию заявителя на территории Российской Федерации относились терпимо, что не может быть приравнено к законному пребыванию» (пп. 79, 80, 82 постановления). Европейский Суд также подчеркнул, что «… заявитель родился и вырос в Грузии, где до сих пор проживают его родители… дети заявителя находятся в юном и способном к адаптации возрасте… можно обоснованно признать возможность перемещения детей в грузинскую культуру и общество, несмотря на то, что… такое

перемещение может повлечь значительные социальные и экономические трудности» (п. 83 постановления).

Суд пришел к выводу о том, что семейная жизнь заявителя в России не могла перевесить риск, который он представлял для общества, и, следовательно, его выдворение было пропорциональным правомерной цели предотвращения преступления. Таким образом, отсутствует нарушение ст. 8 Конвенции в случае выдворения заявителя в Грузию.

В Постановлении ЕСПЧ от 11 декабря 2014 г. (*Фозил Назаров против России*) Суд отметил, что «заявитель сообщал в национальных судах о своих страхах подвергнуться жестокому обращению в Узбекистане. Верно, что впервые он поднял вопрос жестокого обращения в своей апелляции против распоряжения об административном выдворении. Тем не менее, Суд не нашел это необоснованным, учитывая, что заявителю стало известно об угрозе того, что его могут вернуть на родину, в тот момент, когда он узнал о постановлении о его административное выдворение в Узбекистан … При рассмотрении его апелляционной жалобы, однако, суд отклонил аргументы заявителя касательно риска жестокого обращения по двум причинам: во-первых, так как заявитель не подал заявление о предоставлении статуса беженца сразу же после прибытия в Россию, и во-вторых, так как его утверждения были необоснованными» (п. 36 Постановления).

«Что касается ссылки суда апелляционной инстанции на то, что заявитель не подал заявление о предоставлении статуса беженца в надлежащее время, Суд вновь использует свой постоянный подход, заключающийся в том, что хотя тот факт, что лицо не обратилось за предоставлением убежища сразу же по прибытии в другую страну, может иметь отношение к оценке достоверности его утверждений, невозможно сравнивать риск жестокого обращения с лицом и причины, обосновывающие его выдворение. Поведение лица, каким бы оно ни было нежелательным или опасным, не может приниматься во внимание, в результате чего защита, предоставляемая ст. 3 Конвенции, шире, чем защита, предусмотренная ст. 32 и 33 Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 года. Суд отметил, что в настоящем деле заявитель прибыл в Россию в 2010 году, когда против него не было выдвинуто никаких обвинений, и обратился за предоставлением статуса беженца вскоре после того, как узнал о таких обвинениях. Кроме того, выводы внутригосударственных судов в отношении несвоевременного обращения заявителя за предоставлением статуса беженца не опровергают, по существу, его утверждения в соответствии со ст. 3 Конвенции» (п. 37 Постановления).

«С учетом доступных материалов, указывающих на существование реальной опасности жестокого обращения, с лицами, обвиняемыми, подобно заявителю, в участии в деятельности запрещенных религиозных организаций в Узбекистане, и на отсутствие достаточных гарантий избежать такого риска, Суд пришел к заключению, что принудительное возвращение заявителя в Узбекистан подвергло бы его серьезной опасности обращения, противоречащего ст. 3 Конвенции, и, таким образом, способствовало бы нарушению этой статьи» (п. 39 Постановления).

В Постановлении Европейского Суда по правам человека от 29 января 2015 г. (*Столярова против России*)**.** Европейский Суд отметил, что «… право собственности заявителя было признано недействительным в связи с мошенническими схемами обмена и последующей приватизацией квартиры третьей стороной… Именно государство обладает исключительной компетенцией по определению условий и процедур, в порядке которых оно отчуждает свои активы лицам, которые, как оно считает, имеют на это право, а также обладает исключительной компетенцией по осуществлению надзора за соблюдением этих условий. В компетенцию государства входили, в том числе, легализация передачи права собственности на квартиру путем регистрации, направленной именно на обеспечение дополнительной защиты прав собственника. При наличии такого большого числа контрольно-надзорных органов, подтвердивших право собственности [продавца квартиры], ни заявитель, ни любой другой сторонний покупатель квартиры не должны

были брать на себя риск лишения права владения в связи с пороками, которые должны были быть устранены посредством специально разработанных процедур.

Суд подчеркнул, что «…заявитель была лишена права собственности в отсутствие какой-либо компенсации со стороны государства или предоставления иного жилого помещения… что ошибки или недостатки в работе органов государственной власти должны работать в пользу пострадавших от них лиц, особенно в случае отсутствия других конфликтующих частных интересов» (п. 49 Постановления).

Европейский Суд пришел к выводу, что лишение заявителя права собственности на квартиру возложило на нее чрезмерное бремя, и что власти не смогли установить справедливый баланс между общественными интересами с одной стороны и правом заявителя на уважение собственности с другой. Таким образом, имело место нарушение ст. 1 Протокола № 1.

Заявитель также жаловалась на то, что ее неизбежное выселение представляло собой нарушение ее права на уважение жилища. Европейский Суд установил, что «…российские суды автоматически распорядились о выселении заявителя после того, как она была лишена права собственности. Они не провели дополнительного анализа пропорциональности меры, которую было необходимо применить в отношении заявителя, а именно, ее выселения из квартиры, которую они признали находящейся в собственности государства… во владение жилищем заявителя вступило именно государство, а не частное лицо, чьи интересы в отношении данной квартиры были под угрозой… ни один человек в списке очередников не был так же привязан к данной квартире, как заявитель, и вряд ли был заинтересован в этом конкретном жилище больше, чем в другом похожем» (пп. 60, 61 постановления).

В России складывается устойчивая практика мониторинга за выполнением решений национальных и международных судов. В частности, определенная статистика выполнения решений ЕСПЧ на основе мониторинга ведется федеральными исполнительными органами власти на основе Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»[43].

В соответствии с Указом № 657 Минюстом России в 2014 году продолжено осуществление мониторинга правоприменения в целях выполнения постановлений Европейского Суда по правам человека (далее - Европейский Суд), в связи с которыми необходимо принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (приложения № 4 и 5)[44].

По состоянию на 20 августа 2015 г. приняты меры по совершенствованию законодательства Российской Федерации в связи с 4 постановлениями Европейского Суда по конкретным делам, а также в связи с пилотным постановлением от 15 января 2009 г. по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)» (*Burdov v. Russia* (№ 2), жалоба № 33509/04, и 255 постановлениями Европейского Суда, объединенными в группу дел «Тимофеев» (*Timofeyev*).

В частности, в рамках выполнения постановления ЕСПЧ от 27 марта 2008 г. по делу «Штукатуров против Российской Федерации» (*Shtukaturov v. Russia*), жалоба № 44009/05, вступил в силу с 2 марта 2015 г. Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», предусматривающий введение института частичной дееспособности в целях наиболее полной защиты прав и интересов граждан, страдающих психическими расстройствами.

---

[43] Доклад о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2014 год // http://pravo.gov.ru/export/sites/default/other_documents/doklad_po_MP_2014.pdf

[44] http://pravo.gov.ru/export/sites/default/other_documents/doklad_po_MP_2014.pdf

Для обеспечения реализации прав подозреваемых и обвиняемых на обращение в Европейский Суд с учетом выводов Европейского Суда, изложенных в постановлении от 10 июня 2010 г. по делу «Захаркин против Российской Федерации» (Zakharkin v. Russia), жалоба № 1555/04, принят Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 193-ФЗ «О внесении изменения Доклад.doc 7 в статью 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». В рамках выполнения постановления Европейского Суда от 28 октября 2010 г. по делу «Борис Попов против Российской Федерации» (Boris Popov v. Russia), жалоба № 23284/04, Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 304-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» в законодательство Российской Федерации введены положения, направленные на защиту от произвольного вмешательства в право на уважение корреспонденции осужденных к лишению свободы.

С учетом правовых позиций Европейского Суда, выраженных в постановлении от 10 мая 2012 г. по делу «Путинцева против Российской Федерации» (Putintseva v. Russia), жалоба № 33498/04, издан Указ Президента РФ от 25 марта 2015 г. № 161 «Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации», в соответствии с которым из Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевойсковых уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» (далее - Указ № 1495), исключены нормы, позволявшие применять оружие по военнослужащим, содержащимся на гауптвахте, для пресечения их побега без адекватных и эффективных мер защиты от произвола при применении силы. Одновременно в этих же целях в Уставе военной полиции Вооруженных Сил РФ закреплены новые нормы, регулирующие рассматриваемые правоотношения.

В рамках выполнения пилотного постановления Европейского Суда от 15 января 2009 г. по делу «Бурдов против Российской Федерации (№ 2)» (*Burdov v. Russia*), жалоба № 33509/04, а также 255 постановлений Европейского Суда, входящих в группу дел «Тимофеев» (*Timofeyev*), были приняты федеральные законы от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» и № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», которыми создано внутригосударственное средство правовой защиты от нарушений права, связанных с несоблюдением разумных сроков исполнения судебного акта, предусматривающее обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Данное средство правовой защиты признано Европейским Судом эффективным по смыслу Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В результате принятия указанных федеральных законов, их применения с учетом практики Европейского Суда и разъяснений, изложенных в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 декабря 2010 г. № 30/64 «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», удалось добиться существенного сокращения жалоб рассматриваемой категории как в российские суды, так и в Европейский Суд, а также фактического переноса бремени защиты прав граждан на национальный уровень.

В настоящее время продолжается работа по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, связанных с рядом постановлений ЕСПЧ.

В порядке реализации запланированных мероприятий по выполнению пилотного постановления Европейского Суда от 10 января 2012 г. по делу «Ананьев и другие против

Российской Федерации» (*Ananyev and Others v. Russia*), жалобы № 42525/07 и № 60800/08, приняты 9 федеральных законов, а также одно постановление Правительства РФ и ряд ведомственных нормативных правовых актов. В частности, в 2015 году приняты федеральные законы от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» и № 23-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», а также ФКЗ от 8 марта 2015 г. № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации». Указанные федеральные законы предусматривают создание существенно усовершенствованного превентивного национального средства правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий содержания в следственных изоляторах и местах лишения свободы, и в полной мере корреспондируют с выводами, изложенными в указанном пилотном постановлении ЕСПЧ.

На рассмотрении Государственной Думы были переданы два законопроекта, разработанные с учетом выводов Европейского Суда, содержащихся в постановлениях от 22 марта 2012 г. по делу «Константин Маркин против Российской Федерации» (*Konstantin Markin v. Russia*), жалоба № 30078/06, и от 18 апреля 2013 г. по делу «Агеевы против Российской Федерации» (*Ageyevy v. Russia*), жалоба № 7075/10.

Интенсивную работу по подготовке проектов нормативных правовых актов ведут федеральные исполнительные органы власти в рамках исполнения постановлений ЕСПЧ.

Для исполнения ряд решений ЕСПЧ[45] были внесены изменения в законодательство Российской Федерации, в частности Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 205-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с уточнением полномочий органов прокуратуры Российской Федерации по вопросам обработки персональных данных». Был также издан приказ Генерального прокурора РФ от 22 ноября 2013 г. № 506 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке обработки в органах прокуратуры Российской Федерации персональных данных, полученных в связи с осуществлением прокурорского надзора» и принято постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней».

В целях выполнения постановления ЕСПЧ от 6 июня 2013 г. по делу «Авилкина и другие против Российской Федерации» (*Avilkina and Others v. Russia)*, жалоба № 1585/09) в настоящее время признано нецелесообразным внесение дополнительных изменений в законодательство РФ по результатам дополнительной проработки в 2014 году вопроса о совершенствовании порядка истребования прокурором конфиденциальной медицинской документации, который предусматривал бы возможность получения добровольного

---

[45] Решения ЕСПЧ от 28 октября 2003 г. по делу «Ракевич против Российской Федерации» (Rakevich v. Russia), жалоба № 58973/00, от 14 марта 2013 г. по делу «Олейников против Российской Федерации» (Oleynikov v. Russia), жалоба № 36703/04, от 27 марта 2014 г. по делу «Матыцина против Российской Федерации» (Matytsina v. Russia), жалоба № 58428/10, пилотных постановлений Европейского Суда от 10 января 2012 г. по делу «Ананьев и другие против Российской Федерации» (Ananyev and Others v. Russia), жалобы № 42525/07 и № 60800/08, от 1 июля 2014 г. по делу «Герасимов и другие против Российской Федерации" (Gerasimov and Others v. Russia), жалобы № 29920/05 и другие, а также ряда постановлений Европейского Суда, объединенных в группу дел "Гарабаев" (Garabayev). Проблемы правового регулирования, обозначенные в постановлении Европейского Суда от 6 июня 2013 г. по делу "Авилкина и другие против Российской Федерации" (Avilkina and Others v. Russia), жалоба № 1585/09).

согласия гражданина на истребование касающихся его медицинских сведений и обжалования соответствующих действий органов прокуратуры до представления документов в распоряжение прокурора.

По результатам мониторинга правоприменения за 2013 - 2014 годы была организована работа ФСКН России, МВД России, ФСБ России, Минюста России во взаимодействии с Верховным Судом РФ и Генеральной прокуратурой РФ и Следственным комитетом РФ по дополнительной проработке вопроса о необходимости внесения в законодательство РФ изменений в целях обеспечения правовой определенности понятия «провокация», а также четкой и предсказуемой процедуры санкционирования проведения проверочных закупок наркотических средств и иных аналогичных оперативно-разыскных мероприятий независимым органом (судом или органом прокуратуры) в целях исполнения постановлений ЕСПЧ, объединенных в группу дел «Ваньян» (*Vanyan*); по подготовке изменений и дополнений в УПК РФ, направленных на реализацию постановлений ЕСПЧ, объединенных в группу дел «Царенко» (*Tsarenko*) и предусматривающих установление максимального срока (сроков), на который возможно продление содержания под стражей для ознакомления с материалами уголовного дела, определение порядка продления соответствующих сроков, в том числе после истечения предельного срока, установленного для применения данной меры пресечения; по дальнейшей проработке основных подходов к решению вопросов, касающихся установления оснований и порядка возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) суда (судьи), а также определения подведомственности и подсудности соответствующих дел, в целях реализации постановлений ЕСПЧ от 13 декабря 2011 г. по делу «Васильев и Ковтун против Российской Федерации» (*Vasilyev and Kovtun v. Russia*), жалоба № 13703/04, и Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. № 1-П по делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И.В.Богданова, А.Б.Зернова, С.И.Кальянова и Н.В.Труханова; по разработке проекта федерального закона о внесении изменений в КоАП РФ в части установления максимальных сроков содержания в специальных учреждениях в целях административного выдворения и депортации, оснований и порядка установления, продления и приостановления срока содержания в соответствующих учреждениях, а также возможности, оснований и порядка замены данной ограничительной меры на более мягкую, не связанную с лишением свободы, в целях реализации постановлений ЕСПЧ, объединенных в группу дел «Азимов» (*Azimov*), в том числе 7 постановлений ЕСПЧ, вынесенных в период с января 2014 г. по июнь 2015 г.

Вопросы, связанные с европейской системой защиты прав человека и ролью ЕСПЧ в качестве ее контрольного механизма, активно обсуждаются и на самом высоком международном уровне. Участники таких обсуждений, в том числе имевших место на конференциях в Интерлакене (2010 г.), Измире (2011 г.) и Брайтоне (2012 г.), высказывают взаимоисключающие мнения – от заявлений о недопустимости каких-либо посягательств на дух и букву Конвенции о защите прав человека и основных свобод и полномочия ЕСПЧ до резкой критики этих институтов как устаревших и утративших к настоящему моменту правовую и социальную легитимность, тем более если учесть, что многие актуальные и острые проблемы изначально, при заключении Конвенции и учреждении ЕСПЧ, вообще не входили в сферу его юрисдикции.

К наиболее заметным результатам состоявшихся дискуссий можно отнести предложение конференции в Брайтоне о включении в преамбулу Конвенции о защите прав человека и основных свобод упоминания о «принципе субсидиарности» (*principle of subsidiarity*; *principe de subsidiarite*) и «доктрине свободы усмотрения» (*margin of appreciation*; *marge de appreciation*) и внесение Комитетом Министров Совета Европы на рассмотрение государств-участников соответствующих поправок в виде Протокола N 15 к Конвенции, который открыт для подписания с 24 июня 2013 г. С учетом этих

поправок конструктивным способом преодоления расхождений и предотвращения правовых конфликтов между суверенными государствами - членами Совета Европы может стать готовность к сотрудничеству, построенному на понимании и принятии одной стороной определенных, уместных лишь в рамках общих базовых принципов, оговорок относительно вопросов, по которым другая сторона уступать не готова.

Руководствуясь приведенным обзором, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П отметил, что взаимодействие европейского и конституционного правопорядка невозможно в условиях субординации, поскольку только диалог между различными правовыми системами является основой их надлежащего равновесия. Именно такого подхода призван придерживаться в своей деятельности ЕСПЧ как межгосударственный субсидиарный судебный орган, и именно от уважения им национальной конституционной идентичности государств - участников Конвенции о защите прав человека и основных свобод во многом зависит эффективность ее норм во внутригосударственном правопорядке. Особое внимание наднациональных органов к базовым элементам этой конституционной идентичности, которые образуют внутригосударственные нормы о фундаментальных правах, а также гарантирующие эти права нормы об основах конституционного строя, позволит снизить вероятность конфликта между национальным и наднациональным правом, что, в свою очередь, во многом будет определять – при сохранении конституционного суверенитета государств – эффективность всей европейской системы зашиты прав и свобод человека и гражданина и дальнейшую гармонизацию европейского правового пространства в этой области.

Основываясь на своем Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П , Конституционный Суд РФ за последние годы вынес целый ряд решений, подтверждающих его правовую позицию. Так, в Постановлении от 19 апреля 2016 г. № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России" в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» Конституционный Суд РФ признал невозможным исполнение постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу "Анчугов и Гладков против России» (жалобы № 11157/04 и № 15162/05), принятого на основании положений ст. 3 «Право на свободные выборы» Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в их истолковании Европейским Судом по правам человека:

- в части мер общего характера, предполагающих внесение изменений в российское законодательство (и тем самым изменение основанной на нем судебной практики), которые позволяли бы ограничивать в избирательных правах не всех осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы по приговору суда, поскольку предписание ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, обладающей верховенством и высшей юридической силой в российской правовой системе, со всей определенностью означает императивный запрет, согласно которому не имеют избирательных прав без каких бы то ни было изъятий все осужденные, отбывающие наказание в местах лишения свободы, определенных уголовным законом;

- в части мер индивидуального характера, которые предусмотрены действующим законодательством РФ, – в отношении граждан С.Б. Анчугова и В.М. Гладкова, поскольку указанные граждане были приговорены к лишению свободы на длительные сроки за совершение особо тяжких преступлений, а потому не могли рассчитывать – даже согласно критериям, выработанным Европейским Судом по правам человека, – на доступ к избирательным правам.

В то же время Конституционный Суд РФ признал возможным и реализуемым в российском законодательстве и судебной практике исполнение постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков

против России», в части мер общего характера, обеспечивающих справедливость, соразмерность и дифференциацию применения ограничений избирательных прав, поскольку в соответствии с ч. 3 ст. 32 Конституции РФ и положениями УК РФ, по общему правилу, исключается наказание в виде лишения свободы и тем самым лишение избирательных прав осужденных, совершивших впервые преступления небольшой тяжести, а за преступления средней тяжести и тяжкие преступления лишение свободы, как более строгий вид наказания из числа предусмотренных Особенной частью УК РФ за совершение соответствующего преступления, назначается по приговору суда и, следовательно, влечет лишение избирательных прав только в том случае, если менее строгий вид наказания не может обеспечить достижение целей наказания. Конституционный Суд РФ отметил, что федеральный законодатель правомочен, последовательно реализуя принцип гуманизма в уголовном праве, оптимизировать систему уголовных наказаний, в том числе посредством перевода отдельных режимов отбывания лишения свободы в альтернативные виды наказаний, хотя и связанные с принудительным ограничением свободы осужденных, но не влекущие ограничения их избирательных прав.

Из последний решений Конституционного Суда РФ интерес представляет также его Постановление от 19 января 2017 г. № 1-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствие с Конституцией Российской Федерацией Постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО "Нефтяная компания "ЮКОС" против России». Конституционный Суд РФ признал невозможным исполнение в соответствии с Конституцией РФ, ее ст. 57 во взаимосвязи со ст. 15 (ч. 1, 2 и 4), 17 (ч. 3), 19 (ч. 1 и 2), 55 (ч. 2 и 3) и 79, вышеназванного постановления ЕСПЧ, вынесенного на основании ст. 1 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в ее истолковании Европейским Судом по правам человека, согласно которому вследствие нарушения Россией ст. 1 Протокола N 1 к Конвенции – в части ретроактивного применения в отношении компании-заявительницы штрафных санкций за 2000 и 2001 годы и исполнительского сбора по этим санкциям, а также в части исполнительного производства, в ходе которого с компании-заявительницы был взыскан непропорциональный по своему характеру исполнительский сбор в размере семи процентов от общей суммы ее задолженности по уплате налогов, пеней и штрафов, – компании-заявительнице был причинен материальный ущерб на общую сумму, включая компенсацию инфляционных потерь, в 1 866 104 634 (один миллиард восемьсот шестьдесят шесть миллионов сто четыре тысячи шестьсот тридцать четыре) евро, которую Россия должна выплатить акционерам данной компании, их правопреемникам и наследникам. Таким образом Конституционный Суд РФ постановил, что решение ЕСПЧ о выплате компенсации в €1,8 млрд. бывшим акционерам ЮКОСа нарушает положения Конституции РФ, а потому власти не обязаны его исполнять, но могут сделать это на основании «доброй воли».

Аналогичным образом действует в настоящее время и Верховный Суд РФ. К примеру, в 2017 г. ЕСПЧ признал несправедливым судебное разбирательство по делу «Ив Роше» в отношении братьев Алексея и Олега Навальных и присудил им компенсацию. 25 апреля 2018 г. Президиум Верховного Суда РФ возобновил производство по этому делу, но стал изменять приговор[46].

Таким образом, во взаимодействии конституционных или иных высших судов, применяющих нормы национальных конституций, и ЕСПЧ прослеживаются две противоборствующие тенденции: стремление конституционных, иных высших судов подчеркнуть вторичный характер права Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод по отношению к национальным конституциям и попытки ЕСПЧ подчинить национальное право, включая национальные конституции, положениям

---

[46] *Вараксин М.* Президиум Верховного суда оставил в силе приговор братьям Навальным // Право. 2018. 25 апреля. URL: https://pravo.ru/news/202127/?desk_news

Конвенции. Вместе с тем сложившаяся в последние пятнадцать лет практика взаимодействия свидетельствует о реальных возможностях нахождения эффективных путей разрешения судебных коллизий между решениями ЕСПЧ и высших национальных судов. В этом контексте важно иметь ввиду, что, во-первых, проблемы коллизий судебных решений, возникающих между международными судами и национальными судами при применении национальных конституций, содержащих общие принципы права, носят методологический характер. Во-вторых, в настоящее время через судебную практику отдельных государств, взаимодействующую с международным правосудием, решается вопрос о выработке общего подхода о соотношении международной и национальной судебных юрисдикций.

Конституционный Суд РФ аналогично органам конституционного судебного правосудия других европейских стран (ФРГ, Италия, Австрия и др.) основывает своей взаимодействие с ЕСПЧ на основе доктрин конституционного диалога, субсидиарности и верховенства национальной конституции, связанной в свою очередь с доктриной приоритета государственного суверенитета. С точки зрения конституционной аксиологии высшие органы конституционного судебного контроля исходят из того, что в случаях конвенционно-конституционных коллизий речь идет не о противоречии между Конвенцией о защите прав человека и основных свобод как таковой и национальными конституциями, а о коллизии толкования конвенционного положения, данного ЕСПЧ в постановлении по конкретному делу, и положений национальных конституций, в том числе в их истолковании конституционными судами (или другими высшими судами, наделенными аналогичными полномочиями). Национальные судебные органы при принятии решения исходят из того, какое толкование, с учетом баланса конституционно защищаемых ценностей и международно-правового регулирования статуса личности, лучше защищает права человека и гражданина в правовой системе данного государства, имея в виду не только непосредственно обратившихся за защитой, но и всех тех, чьи права и свободы могут быть затронуты.

Несмотря на серьезность и сложность ситуаций, возникающих в отношении России в связи с вовлечением Европейского Суда в процесс защиты прав российских граждан, практика показывает, что использование института международной судебной защиты является действенным стимулом к совершенствованию внутринациональных гарантий защиты прав человека. В этом отношении отечественная наука должна активно участвовать в нахождении баланса между довольно жесткими европейскими стандартами и теми реальными условиями, что сложились в Российской Федерации для их воплощения в жизнь.

Лекция 12. О соответствии норм конституционного права Российской Федерации в области регулирования прав и свобод человека и гражданина международно-правовым стандартам

О тесном взаимовлиянии норм международного и конституционного права Российской Федерации можно говорить в первую очередь на примере регулирования прав и свобод человека и гражданина.

В ч. 1 ст. 17 Конституции РФ закреплено, что права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются «согласно общепризнанным принципам и нормам международного права». Если толковать эти положения в совокупности с нормами ч.4 ст.15 Конституции РФ, то содержание российского права предопределяют: во-первых, общепризнанные принципы и нормы международного права, и, во-вторых, международные договоры РФ.

Права и свободы в Российской Федерации регулируются в Конституции РФ на основе важнейших международно-правовых актов ООН. Россия признает Всеобщую декларацию прав человека ООН от 10 декабря 1948 года; Международные пакты о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных

правах 1966 года и целый ряд других международно-правовых актов (конвенций, резолюций и пр.) ООН.

Не менее важное значение для России имеют принятые Советом Европы международно-правовые акты в области прав и свобод. Это Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.; Европейская Конвенция о предупреждении пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания 1987 г.; Европейская Конвенция о выдаче преступников 1957 г.; Конвенция о передаче осужденных лиц 1983 г., Европейская Социальная Хартия от 18 октября 1961 г. (с изменениями от 1996 г.), Европейская хартия о местном самоуправлении 1985 г.; Рамочная конвенция о защите меньшинств от 18 апреля 1995 г., Европейская Хартия о региональных языках и языках меньшинств от 5 ноября 1992 г.; Европейская Конвенция об осуществлении прав детей 1996 г., Европейская Конвенция о гражданстве 1997 г., Конвенция о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины 1997 г. и дополнительного протокола к ней относительно запрета на клонирование человеческих существ 1998 г.; Конвенция о борьбе с коррупцией 1999 г. и ряд других документов.

Российская Федерация ратифицировала практически все основополагающие Конвенции Совета Европы, за исключением Европейской Социальной Хартии, по поводу ратификации которых до настоящего времени идут споры в парламентских и правительственных кругах.

Вслед за принятием в феврале 1996 года двух федеральных законов - о присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы и о присоединении России к ряду других документов Совета Европы - Россия подписала 28 февраля 1996 года и затем ратифицировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод.[47] Конвенция и протоколы Совета Европы стали частью российской правовой системы[48]. Кроме того, Россия ратифицировала и другие европейские акты в области прав человека, например, Европейскую конвенцию по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания и Протоколы к ней[49]. Парламентская Ассамблея Совета Европы в сотрудничестве с Федеральным Собранием РФ осуществляет меры рекомендательного и контрольного характера, касающиеся совершенствования политических, правовых, социальных, административных и иных отношений, прежде всего, в области охраны и защиты прав человека и гражданина в России.

В рамках СНГ для России ключевое значение действующего международного договора о правах человека имеет Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года[50].

Международно-правовые акты, устанавливающие права и свободы человека и гражданина, обладают различной юридической обязательностью для участвующих в них государств. Так, Всеобщая декларация прав человека является резолюцией ООН; считается, что ее положения юридически необязательны для государств и носят

---

[47] См.: Федеральный закон от 30 марта 1998 г. «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // СЗ РФ.-1998.- № 14 - Ст. 1514..

[48] См.: Федеральный закон от 20 марта 2001 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод» // СЗ РФ - 2001. -№ 13.- Ст.1140.

[49] См.: Федеральный закон от 28 марта 1998 г. “О ратификации Европейской Конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания и Протоколов к ней” // СЗ РФ - 1998. -№ 13.- Ст.1466.

[50] Ратифицирована Россией 4 ноября 1995 г. и вступила в силу 11 августа 1998 г. // СЗ РФ. - 1999.- № 13.- Ст.1489.

рекомендательный характер. Юридическая обязательность Международных пактов для Российской Федерации вытекает в силу того, что Россия является правопреемницей СССР, который подписался под данными документами.

Благодаря активному использованию государствами в их конституционной, законодательной и судебной практике, хотя и рекомендательных по сути, но высоких по авторитету норм международного права в сфере защиты прав человека, закрепляемых во Всеобщей Декларации ООН и других важных и аналогичных по юридической природе международно-правовых документов, эти положения и фактически, и юридически, по сути, трансформируются в предписания обычного международного права.

Российская Федерация признает действие на ее территории общепризнанные мировым сообществом права и свободы человека и гражданина, независимо от того, закреплены они непосредственно в Конституции России или нет. Согласно ч.1 ст.55 Конституции РФ перечисление в Конституции основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. В частности, в российском Основном законе не закреплено право на достаточный жизненный уровень, которое предусмотрено в ст.11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Особенностью большинства международно-правовых актов, определяющих права и свободы, является то, что создаваемые ими нормы сформулированы в самой общем виде и их положения не всегда могут непосредственно регламентировать отношения между субъектами права. Это зачастую непосредственно подчеркивается и в самих международно-правовых актах. Так, в преамбуле Всеобщей декларации прав человека ООН указывается, что ее положения рассматриваются «в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства», поэтому большинство ее положений носит декларативный характер. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (п.1 ст.2) ориентирует государства на постепенное выполнение принятых на себя обязательств с учетом имеющихся возможностей, в том числе путем осуществления соответствующих законодательных мер.

Значительное место в системе правовых актов России, регулирующих права и свободы занимают международные договоры. Россия ратифицирует договоры в виде федерального закона, после чего эти акты становятся по своей юридической силе выше обычного федерального закона. Это следует из положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ устанавливающих, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Примером таких особых федеральных законов является Федеральный закон от 18 июля 1998 года «О ратификации Протокола к Соглашению о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны»; Федеральный закон от 1 мая 1999 года «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о равных правах граждан»; федеральные законы о ратификации консульских конвенций, заключенных Российской Федерацией с Республикой Казахстан (от 28 марта 1994 года), Республикой Узбекистан (от 2 марта 1994 года), Кыргызской Республикой (от 25 января 1994 года.), с Республикой Молдова (от 14 июня 1994 года).

Некоторыми отечественными теоретиками высказывается мнение о приоритете норм международного прав в области прав человека над положениями Конституции РФ. На самом деле это утверждение напрямую не вытекает из смысла положений ч. 4 ст. 15 и ч. 1 ст. 17 Конституции РФ и соответственно не подтверждается практикой правоприменительных органов.

Конституционный Суд РФ непосредственно не высказывался по данному вопросу, вместе с тем он часто ссылался на общепризнанный характер прав и свобод человека и гражданина, определяемых в ведущих международно-правовых документах. В своей

достаточно развитой практике Конституционный Суд РФ неоднократно опирался на норму ч.4 ст. 15 Конституции РФ в качестве дополнительного аргумента в обосновании установленных им нарушений прав человека или для защиты таких прав. Об этом свидетельствуют, в частности, следующие примеры.

В деле о проверке конституционности отдельных статей Арбитражно-процессуального кодекса Конституционный Суд РФ констатировал, что в силу ч. 4 ст. 15 и ч. 1 ст. 17 Конституции РФ право каждого на судебную защиту должно гарантироваться в соответствии с нормой п.1 ст.14 Международного пакта о гражданских и политических правах. В Постановлении от 13 июня 1996 г. по делу о проверке конституционности ст.97 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР Конституционный Суд РФ непосредственно признал эту норму УПК РСФСР не соответствующей ч.1 ст.17 Конституции РФ. Ссылки на нарушения прав, предусмотренных в ч. 4 ст.15 и ч.1 ст.17 Конституции РФ, содержатся и в индивидуальных жалобах граждан и организаций, обращенных к Конституционному Суду РФ.

На международно-правовые акты, регулирующие права и свободы ссылается и Верховный Суд РФ. Так, определением Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 6 марта 2000 г были отменены Постановление ЦИК РФ от 17 февраля 2000 г. об отказе в регистрации кандидата на должность Президента РФ В.В.Жириновского, выдвинутого ЛДПР, и Решение Верховного Суда РФ от 25 февраля 2000 г., которым жалоба заявителя оставлялась без удовлетворения (одновременно на ЦИК РФ была возложена обязанность зарегистрировать кандидата). Отменяя решение суда первой инстанции, Кассационная коллегия пришла к заключению о том, что вывод о правомерности отказа в регистрации кандидата, не указавшего квартиру, собственником которой является его сын, сделан без учета основополагающих положений норм международного права и общего правила оснований ответственности при исполнении обязанности. В этой связи Коллегия привела положение ст.25 Международного пакта о гражданских и политических правах о праве и возможности каждого гражданина голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающего свободное волеизъявление избирателей без необоснованных ограничений[51].

Принимаемые в Российской Федерации в последние годы законодательные акты, как правило, проходят предварительную экспертизу на их соответствие международному и европейскому праву, и в частности, нормам Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Сопоставление правовых норм Конституции РФ, ряда федеральных конституционных законов и федеральных законов, защищающих права человека, других законодательных актов Российской Федерации, с одной стороны, и Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, решений Европейского Суда по правам человека, некоторых других правовых актов Совета Европы, с другой стороны, дают основание утверждать, что российское законодательство уже во многом соответствует европейским стандартам в этой сфере. Однако этот процесс еще далеко не завершен.

В этой связи, целесообразно проанализировать процесс имплементации норм указанной Европейской Конвенции и решений Европейского суда по правам человека в

---

[51] А.А.Вишняков ставит вопрос о том, что следовало бы обратиться в Конституционный Суд на предмет определения конституционности соответствующей нормы Федерального закона. А.А.Вишняков считает, что поскольку решения Конституционного Суда РФ по этому поводу не было, то определение Коллегии Верховного Суда РФ и ссылка на нормы международного права, которые никак не затрагивались решениям суда первой инстанции и ЦИК РФ, выглядит неубедительным. - См.: Вешняков А.А. Конституционно-правовая ответственность в российском избирательном праве // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. проф. С.А.Авакьяна.- М.,2001.- С.69.

правовую систему Российской Федерации в связи с необходимостью дальнейшего совершенствования российского законодательства в области прав человека.

Следует отметить, что еще до вступления России в Совет Европы и ратификации Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, то есть уже с 1992 г. Российская Федерация принимала участие в различных направлениях деятельности Совета Европы. Она, в частности, подключилась к выполнению межправительственных программ взаимного сотрудничества и содействия в области правовых реформ, защиты прав человека, с целью приведения отечественного законодательства в соответствие с нормами европейского института прав человека. Начиная с этого периода важнейшие положения Европейской Конвенции и решения Европейского Суда по правам человека стали находить свое отражение в различных законодательных актах, вступивших в силу в нашей стране.

С момента ратификации Российской Федерацией указанной Европейской Конвенции и Протоколов к ней, а также признания в полном объеме юрисдикции Европейского Суда по правам человека, нормы данной Конвенции и решения Европейского Суда образовали неотъемлемую составную часть правовой системы Российской Федерации и имеют приоритет перед внутренним законодательством.

Учитывая опыт международного сотрудничества в правовой сфере, а также мнение Европейского Суда по правам человека, следует признать, что наиболее эффективным средством для реализации положений Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод является их инкорпорация в российскую правовую систему, то есть непосредственное включение европейских правовых норм во внутригосударственные акты. При адаптации европейского опыта к своей системе Россия должна учитывать национальные особенности и интересы, сочетая их в то же время с интересами других стран.

Следует отметить, что российским государством были предприняты немалые действия по инкорпорации европейских стандартов прав человека в правовую систему Российской Федерации. В частности, Федеральным Собранием РФ была проделана серьезная работа по приведению российского законодательства в соответствие с нормами европейского права в области прав человека.

После вступления Российской Федерации в Совет Европы с учетом важнейших положений Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающихся вышеназванных прав, были приняты такие определяющие правовые акты, как Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26 января 1996 г., федеральные законы: «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 г., «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 г., «О свободе совести и религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 г., а также федеральные законы, которые содержат общие принципы организации избирательной системы, гарантии избирательных прав граждан и регламентацию проведения выборов на всех уровнях: «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г., «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 26 ноября 1996 г. и многие другие правовые акты.

В целях приведения российского законодательства в соответствие с нормами Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и решениями Европейского суда по правам человека группа известных отечественных юристов-международников и конституционалистов[52] на базе Института Европейского права МГИМО и Института государства и права РАН в рамках Программы сотрудничества Совета Европы, Европейской Комиссии и Российской Федерации провела значительную

[52] В частности, д.ю.н., проф. Ю.М. Колосов, д.ю.н., проф. Л.М. Энтин, д.ю.н., проф. И.Л. Петрухин и д.ю.н., проф., судьей Европейского Суда по правам человека от Российской Федерации А.И. Ковлер и другие.

работу по сопоставлению национального законодательства и практики с принципами и стандартами Совета Европы[53].

Предпринятый группой экспертов правовой анализ установил необходимость корректировки целого ряда законодательных актов Российской Федерации, издания нормативно-правовых актов, восполняющих имеющиеся пробелы, а также серьезного изменения правоприменительной практики российских государственных органов, противоречащей Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

По итогам экспертного исследования Главным государственно-правовым управлением Президента РФ был разработан План подготовки первоочередных законопроектов для приведения законодательства Российской Федерации в соответствие с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, который был утвержден Президентом РФ 29 марта 1998 г. В указанном Плане были определены первостепенные и наиболее важные направления реформирования российского законодательства в русле требований Европейской Конвенции и решений Европейского Суда. В соответствии с Планом был подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод», который был принят Федеральным Собранием РФ и подписан Президентом РФ 20 марта 2001 г[54].

Указанным Федеральным законом были внесены изменения и дополнения в Уголовный кодекс РФ, Уголовно-исполнительный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности». Эти законодательные изменения были полностью включены в позже принятые новые Уголовно-процессуальный кодекс РФ[55] и Кодекс РФ об административных правонарушениях[56].

В частности, упомянутым Федеральным законом от 20 марта 2001 г было внесено дополнение в ч. 2 ст.102 Уголовного кодекса РФ, направленное на более полное обеспечение прав лиц, в отношении которых применяются принудительные меры медицинского характера. Этим лицам, в соответствии с Федеральным законом, предоставлено право самостоятельно ставить вопрос об изменении им вида принудительного лечения или об отмене такого лечения. Аналогичное право предоставлено их законным представителям и (или) близким родственникам. Кроме того, освидетельствование такого лица может проводиться по инициативе лечащего врача, если в процессе лечения он пришел к выводу о необходимости изменения принудительной меры медицинского характера либо прекращения ее применения.

В ст. 139 Уголовного кодекса РФ было дано разъяснение понятия «жилища», распространяемое на все статьи Уголовного кодекса РФ, в которых оно использовано. Эта законодательная новелла учитывает расширительное толкование понятия «жилища» в решениях Европейского Суда по правам человека, и тем самым позволяет в большей степени обеспечивать гарантии неприкосновенности частной собственности граждан, и в том числе, их жилых помещений.

---

[53] См. об этом подробнее: Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и законодательство и правоприменительная практика Российской Федерации. Сравнительный анализ. Русская версия. Издание Совета Европы. Страсбург, 1997. 183 с.

[54] См.: Федеральный закон от 20 марта 2001 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод» // СЗ РФ- 2001.- № 13.- Ст. 1140.

[55] См.: Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. // СЗ РФ.- 2001. - № 52 (ч. 1).- Ст. 4921.

[56] См.: Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. // СЗ РФ. - 2002. - № 1 (ч.1). - Ст. 1.

Изменения и дополнения коснулись и Уголовно-процессуального кодекса РСФСР. Они были направлены на обеспечение обвиняемого (подозреваемого) защитником по делам, связанным с применением принудительных мер медицинского характера. Кроме того, внесенными изменениями был устранен пробел в Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР и Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности», касающийся особенностей использования, хранения и уничтожения фонограмм с записями прослушивания лиц, подозреваемых в совершении преступлений.

Изменение, внесенное в часть 2 ст. 91 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации установило, что «переписка осужденного с судом, прокуратурой, вышестоящим органом уголовно-исполнительной системы, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, а также переписка осужденного с защитником или иным лицом, оказывающим юридическую помощь на законных основаниях, цензуре не подлежит». Данное положение отразило требование статьи 8 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и полностью соответствует практике Европейского Суда по правам человека.

Дополнения и изменения в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях коснулись создания равных условий для правонарушителя и для потерпевшего от совершенного правонарушения. Упомянутым Федеральным законом от 20 марта 2001 года был закреплен принцип состязательности участников производства по делам об административных правонарушениях.

В значительной мере изменениям с целью приведения российского законодательства в соответствие с нормами Европейской Конвенции был подвергнут Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (в частности, в соответствии со статьями 5, 6 и 7 Европейской конвенции). Эти изменения были полностью включены в разработанный и принятый впоследствии Уголовно-процессуальный кодекс РФ, вступивший в силу с 1 июля 2002 года.

Серьезную озабоченность у экспертов Совета Европы вызвал Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24 июня 1999 г. По мнению экспертов, ряд положений Закона противоречит требованиям Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также Европейской Конвенции по предупреждении пыток и бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания 1987 г.[57] По итогам проведенной экспертизы летом 2000 года Президент РФ дал поручение соответствующим министерствам и ведомствам представить предложения по внесению необходимых корректив в российское законодательство.

В связи с этим и с учетом выводов экспертов Совета Европы относительно ряда положений Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» Министерством юстиции России совместно с российскими министерствами труда, образования, здравоохранения, внутренних дел и обороны, при участии Верховного Суда РФ, Генеральной прокуратуры РФ, Уполномоченного РФ при Европейской Суде по правам человека и Главного государственно-правового управления Президента РФ был подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и другие законодательные акты Российской Федерации».

Таким образом, принятые в рамках реализации Плана подготовки в 1998 году первоочередные меры для приведения законодательства Российской Федерации в

---

[57] См.: Заключение эксперта Совета Европы С. Козале «Экспертиза Закона Российской Федерации об основах государственной системы профилактики правонарушений несовершеннолетних». Совет Европы. Генеральный Департамент по правам человека – DG II, март 2000.

соответствие с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод продемонстрировали готовность российского государства следовать обязательствам, принятым Россией в связи с ратификацией указанной Конвенции и признанием юрисдикции Европейского Суда по правам человека.

На сегодня, в целом, существует немного правовых различий между российским законодательством и правовыми стандартами Совета Европы в вопросах, отражающих основные, «естественные» права человека: право на жизнь; отмена смертной казни; равенство всех перед законом и судом; недопустимость дискриминации; запрещение пыток, насилия, другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения или наказания; право на свободу и личную безопасность и другие основополагающие права человека. Эти права были значительно расширены в российском законодательстве с принятием Парламентом России Федерального конституционного закона «О Конституционном суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г., Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15 июля 1995 г., Уголовного кодекса от 13 июня 1996 г. и других законодательных актов.

Основные стандарты Европейской Конвенции и других международно-правовых актов получили воплощение в Уголовном кодексе РФ. Это выразилось в формулировании задач, принципов и норм как общей, так и особенных частей Уголовного кодекса РФ. Следуя главной цели УК - охрана прав и свобод человека и гражданина (п. 1, ст. 2 УК РФ), соответственно Особенная часть на первое место ставит защиту от преступных посягательств основных общечеловеческих ценностей: жизнь, здоровье, свободу, честь и достоинство, конституционные права и свободы человека и гражданина, семью и права детей. Среди принципов, которые воспроизводят международные и европейские стандарты и имеют особое значение для нашей правоприменительной практики, в Общей части Уголовного кодекса РФ следует выделить принцип гуманизма (ст. 7 УК РФ). Содержательно, гуманизм проявляется в объединении двух начал: обеспечении безопасности членов общества от преступных посягательств и в одновременном обеспечении гуманного и справедливого уголовного наказания лицам, преступившим закон. При этом наказания предусмотрены и за совершение международных преступлений: в УК РФ устанавливается уголовная ответственность за: планирование, подготовку развязывания или ведение агрессивной войны (ст. 335 УК РФ); публичные призывы к агрессивной войне (ст. 354 УК РФ); производство или распространения оружия массового поражения (ст. 355 УК РФ); применения запрещенных средств и методов ведения войны (ст. 356 УК РФ); геноцид (ст. 357 УК РФ); экоцид (ст. 350 УК РФ); наемничество (ст. 359 УК РФ); нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой (ст. 360 УК РФ).

Следует отметить, что в российском праве в соответствии с европейскими стандартами, в том числе и Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и решениями Европейского суда по правам человека, нашли законодательное закрепление права, призванные обеспечить неприкосновенность частной жизни человека: право на свободу передвижения и запрещение высылки граждан, право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции, право на защиту чести и достоинства, права иностранных граждан и другие. Эти права получили закрепление в ст. 23-27 Конституции РФ, в Законе РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободное передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», Части 1 Гражданского кодекса РФ от 30 ноября 1994 г., Семейном кодексе РФ от 29 декабря 1995 г., Федеральном законе от 17 июня 1996 г «О национально-культурной автономии», Федеральном законе от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», а также в законах «О беженцах» от 19 февраля 1993 г. и «О вынужденных переселенцах» от 19 февраля 1993 г. и других нормативно-правовых актах Российской Федерации.

В соответствии с требованиями указанной Европейской Конвенции и решений Европейского Суда, в частности, протоколов 4 (ст. 4) и 7 (ст.1) к Конвенции («запрет коллективной высылки иностранцев», «процедурные гарантии в случае высылки иностранцев» и другие) с принятием Федерального закона от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» было более четко определено положение иностранных граждан с учетом новых внешнеполитических и международно-правовых факторов.

Многие права, способствующие духовной, политической, культурной, профессиональной и другой социальной самореализации человека: свобода мысли, совести и вероисповедания; свобода выражения мнения; свобода собраний и ассоциаций; право на свободные выборы и на свободный труд; право на образование и другие, - за последние годы достаточно четко определены в российском законодательстве в соответствии с европейскими правовыми стандартами.

Важным шагом приведения уровня правовой социальной защищенности работников наемного труда в соответствии с европейскими правовыми стандартами, утверждения системы государственного регулирования рынка труда, контроля за соблюдением законодательства о труде, особенно за выплатой заработной платы явилось принятие нового Трудового кодекса РФ от 30 декабря 2001 г.

Учитывая обязательства Российской Федерации при вступлении в Совет Европы, был принят Федеральный закон от 25 июля 2002 г. об альтернативной гражданской службе. Он предоставит право гражданам Российской Федерации, чьи убеждения или вероисповедания противоречат несению военной службы, а также в иных случаях, заменить военную службу альтернативной гражданской службой, как это предусмотрено ст. 29 Конституции РФ. Ряд разногласий с европейскими нормами, регламентирующими свободу собраний и ассоциаций и политические права, был также снят с принятием таких актов, как Указ Президента РФ от 25 мая 1992 г. «О порядке организации и проведения митингов, демонстраций, уличных шествий и пикетирования» и Федеральный закон от 11 июля 2001 г. «О политических партиях».

В законодательных актах Российской Федерации широкое отражение нашли также права, предоставляющие человеку судебную, процессуальную защиту его прав и свобод, а также правовую помощь, право на справедливое судебное разбирательство, презумпция невиновности, наказание исключительно на основание закона, право на эффективные средства правовой защиты, право на компенсацию в случае судебной ошибки и другие. По этой группе прав российское законодательство в большинстве случаев соответствует Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и решениям Европейского Суда по правам человека.

В целом, Российская Федерация с момента ратификации Европейской Конвенции о защите прав человека и по настоящее время, провела колоссальную работу по приведению российского законодательства в соответствие с нормами Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и решениями Европейского суда по правам человека, путем имплементации этих норм в законодательство России и принятия десятка новых основополагающих федеральных законов.

Несмотря на обозначенный прогресс, тем не менее, продолжают сохраняться некоторые серьезные разногласия с нормами Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и правовыми позициями Европейского Суда по правам человека. Так, нерешенным в законодательном плане остается для России вопрос об отмене смертной казни в стране, что не соответствует требованиям ст. 1 Протокола № 6 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой смертная казнь подлежит отмене, и никто не может быть приговорен к смертной казни или казнен (при ратификации Европейской Конвенции Россия обязалась впоследствии ратифицировать Протокол № 6, запрещающий применение смертной казни).

Россия в этом направлении уже приняла определенные меры, но вопрос так и не решен окончательно. В настоящее время по Указу Президента РФ «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы» с 4 августа 1996 г. действует мораторий на применение смертной казни.[58] Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 2 февраля 1999 г., учитывая, что во многих регионах страны нарушается право подсудимых на суд присяжных, констатировал необходимость моратория на внесение смертных приговоров, пока полностью не будет создана система судов присяжных, а Президент РФ Указом от 3 июня 1999 г. отменил исполнение всех уже вынесенных смертных приговоров в стране.

Вместе с тем, Россия по-прежнему считается не выполнившей обязательство перед Советом Европы в этой области, так как не приняла Федерального закона об отмене смертной казни. Кроме того, Конституция РФ в отличие от Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (п. 2 ст. 2) не содержит четкого положения об «абсолютно необходимых» основаниях лишения жизни.

Эксперты Совета Европы признают, что на негативное отношение российских парламентариев к отмене смертной казни оказывает влияние продолжающееся ухудшение криминогенной обстановки в стране, и, в связи с этим, - непопулярность у подавляющей части населения идеи об отмене смертной казни. Как известно, в апреле 1998 г. перед Государственной Думой был поставлен вопрос об отменен смертной казни, однако законопроект Президента РФ был отвергнут 176 голосами против 75.

Несмотря на то, что возможность отмены смертной казни вызывает неоднозначное, а порой и резкое осуждение общественности, Российской Федерации необходимо законодательно урегулировать данный вопрос, так как она приняла на себя обязательство ратифицировать Протокол № 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, который отменяет применение смертной казни в мирное время.

Не все однозначно складывается в России и с другими правами и обязанностями. Так, в рамках приведения в соответствие российского законодательства нормам Европейской Конвенции о защите прав человека и решениям Европейского суда по правам человека в целый ряд российских нормативно-правовых актов, регламентирующих права и обязанности военнослужащих, были внесены изменения и дополнения, и также приняты новые федеральные законы. Подвергшееся ранее критике со стороны международных экспертов правовое положение российских военнослужащих в настоящее время в целом формально-юридически отвечает европейским стандартам, закрепленным в том числе в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Всего за последнее время было принято свыше 300 нормативных актов, регламентирующих правовое положение военнослужащих. Основные положения этих правовых новелл вошли в новые федеральные законы: «О статусе военнослужащих» (от 27 мая 1998 г.), «О воинской обязанности и военной службе» (от 28 марта 1998 г.); «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» (от 28 марта 1998 г.). В Уголовном кодексе РФ предусмотрена уголовная ответственность за «нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, связанное с унижением чести и достоинства или издевательством над потерпевшим либо сопряженное с насилием» (ст.335 УК РФ), за оскорбление военнослужащего (ст.336 УК РФ) и за другие нарушения его прав. Вместе с тем многие правовые нормы в части прохождения гражданами военной службы, особенно в вопросах защиты жизни и здоровья военнослужащих, их личной безопасности не реализуются на практике.

---

[58] См.: Указ Президента РФ от 16 мая 1996 г. «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы» // СЗ РФ.- 1996. - № 21.- Ст. 2468.

Другая проблема связана с вынужденным возвращением к некоторым ранее существовавшим правилам, и отменой (изменением) тех гарантий, которые были установлены в целях приведения законодательства в соответствии с международно-правовыми стандартами в области прав человека. Так, Указом Президента РФ от 30 июня 2002 г. «О внесении изменений в общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации» с 1 июля 2002 года внесен ряд изменений в Дисциплинарный устав и Устав гарнизонной и караульной служб. В новой редакции Дисциплинарного устава с 1 июля 2002 года военнослужащий может быть арестован в дисциплинарном порядке только по судебному решению, что соответствует нормам Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Вместе с тем последние изменения, наметившиеся в федеральном законодательстве, могут значительно уменьшить гарантии личной свободы военнослужащих. В настоящее время в стадии обновления находится комплекс федеральных законов[59], предусматривающих восстановление гауптвахты в вооруженных силах. Согласно изменениям, командир получает право задерживать военнослужащего на 48 часов для дознания и обязан потом выпустить его из-под ареста и в течение месяца передать материалы на нарушителя в гарнизонный суд. Суд должен в течение шести месяцев рассмотреть дело нарушителя дисциплины и определить ему наказание (до 30 суток гауптвахты, а при определенных обстоятельствах - даже до 40). По мнению сторонников нововведений, уже более трех лет не существует такой меры дисциплинарного взыскания в отношении военнослужащих, как арест с содержанием на гауптвахте, и это крайне негативно отразилось на состоянии воинской дисциплины и преступности в войсках. При помощи гауптвахты, как они считают, можно «вылечить» армию от таких проблем как самовольные отлучки, употребление спиртных напитков, нарушение уставных правил несения службы и других[60].

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что специфика России обуславливает необходимость отхода (иногда временного) от некоторых принципиальных по значимости европейских стандартов в области прав и свобод.

Наряду с проблемой приведения норм российского законодательства в соответствие с Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и решениями Европейского Суда по правам человека, перед Российской Федерацией стоит задача окончательного внедрения в отечественную правовую систему Европейской Социальной Хартии от 18 октября 1961 г. (пересмотренной 3 мая 1996 года). Она была подписана Российской Федерацией 14 сентября 2000 года. Для подготовки к ратификации в 2001 году была создана специальная Межведомственная комиссия РФ. Анализируя проводимую сегодня работу в этом направлении, можно констатировать в целом, что уровень гарантий, предоставляемых российским законодательством, и предусмотренных действующими международными договорами РФ, в большинстве случаев соответствует положениям, закрепленным как в первоначальной, так и в новой редакции Социальной Хартии. Однако ратификация максимально возможного числа ее положений позволит установить более четкие ориентиры проведения реформ в социальной сфере с учетом общепризнанных международных стандартов и с использованием обобщенного опыта европейских государств. В частности, следует законодательно закрепить идеи социальной солидарности, которые являются основой социальной стабильности и устойчивого экономического развития.

---

[59] 9 ноября 2005 г. был принят в первом чтении Государственной Думой Федерального Собрания РФ Федеральный закон «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам юридической ответственности военнослужащих и лиц, имеющих специальные звания».

[60] См.: Государственная Дума проголосовала за гаупвахты // Lenta.ru: Новости: http://lenta.ru/news/2005/11/09/guardhouse/

Таким образом, Россия, являясь членом Совета Европы и других международных организаций, должна и дальше предпринимать все необходимые меры по приведению российского законодательства в соответствие с основными европейскими и иными международно-правовыми стандартами в сфере прав человека в целях признания Российской Федерации со стороны международного и европейского сообщества демократическим государством, выполняющим взятые на себя международные обязательства и ставящей защиту прав человека ключевой государственной задачей. При этом выполнение обязательств Российской Федерацией, требует не только приведения российского законодательства в соответствие с международно-правовыми стандартами, но и соблюдения их в правоприменительной практике.