

## К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО И НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА

**Аннотация.** В статье обосновывается позиция, согласно которой Конституция РФ провозглашает доктрину диалектического дуализма в области взаимодействия международного и российского национального права, в том числе в сфере обеспечения и защиты прав человека.

**Ключевые слова:** Конституция РФ, международное право, взаимодействие международного и национального права, права человека.

**PRYAKHINA Tatiana Mihajlovna,**  
doctor of legal Sciences,  
Professor of the Department of state and legal disciplines  
of the Law Institute of GAOU IN «Moscow city pedagogical University»

## TO THE QUESTION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN INTERNATIONAL AND NATIONAL LAW

**Abstract.** The article substantiates the position that the Russian Constitution proclaims the doctrine of dialectical dualism in the interaction of the international and Russian national law, including in the field of ensuring and protection of human rights.

**Keywords:** Constitution, international law, interaction between international and national law and human rights.

Вопросы взаимодействия международного и национального права сегодня приобрели особое звучание. Они имеют принципиальное значение с точки зрения защиты суверенитета России, построения национальной системы права, обеспечения правовой идентичности России в условиях универсализации правовых стандартов в области прав человека. Выбор официальной доктрины в вопросе о соотношении международного и национального права во многом определяется исторической обстановкой в стране и в мире, политическими интересами, которых придерживается государство на конкретном этапе своего развития. Оценка значения международного права и его влияния на российскую правовую систему за последние четверть века менялась кардинально: от провозглашения безусловного приоритета международно-правовых норм и признания их непосредственного дей-

ствия (например ст. 1 Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г. провозглашала, что общепризнанные международные нормы, относящиеся к правам человека, имеют преимущество перед законами РСФСР и непосредственно порождают права и обязанности граждан РСФСР [5]) до призывов отменить приоритет международного права и внести соответствующие поправки в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ [2]. При этом права человека, как универсальный правовой институт, обладающий исключительным значением, как правило, выступали катализатором противоречивого и неоднозначного истолкования конституционных норм, определяющих официальную государственно-правовую позицию в вопросе взаимодействия международного и национального права России. Причиной того является некорректная трактовка ст. 2, ч. 4 ст. 15 и ст. 17 Конституции РФ. Однако данный

вопрос требует системного подхода и всестороннего анализа как норм Основного Закона страны, конституционного законодательства, так и правоприменительной практики. Конституция РФ закрепляет статус общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в правовой системе РФ в целом ряде своих положений [8], которые корреспондируют нормам, устанавливающим суверенитет РФ на всей ее территории, юридическую силу Основного Закона России, иерархию источников права, полномочия Российской Федерации и ее субъектов, компетенцию органов государственной власти и ряда иных [9]. Системное истолкование норм Основного Закона страны позволяет утверждать, что Конституция РФ в вопросе о соотношении международного и национального права ориентирована на доктрину диалектического дуализма. Международное и национальное право рассматриваются как две самостоятельные правовые системы и две различные системы права. Обе системы находятся в постоянном взаимодействии, опосредуемом волей государств – участников международного общения. Системы самостоятельные, но не независимые. Воля государства – отправная точка, призванная координировать положение правовых систем, но не устанавливать приоритет одной из них над другой. При этом воля государства должна быть конституционной, а это значит, что она есть воплощение суверенитета РФ, распространяющегося на всю ее территорию (ст. 4, ч. 1 Конституции РФ); выражение интересов многонационального народа России, который является носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации (ст. 3, ч. 1 Конституции РФ); гарант верховенства Конституции РФ и федеральных законов на всей территории Российской Федерации (ст. 4, ч. 2; ст. 15, ч. 1, 2 Конституции РФ). Наиболее приемлемым для государства является такое соотношение между национальным и международным правом, при котором у него есть возможность отказаться от инкорпорации в свою правовую систему неудобных ему норм и при этом активно участвовать в ин-

теграционных процессах, происходящих в международном сообществе. В этом случае государство обладает возможностью регулировать степень открытости своей правовой системы. Россия, как великая держава, неизменно уважительно относится к международному праву, соотнобразовывает свои действия с императивными нормами международного права, отстаивает их приоритет во внешнеполитической деятельности. Вместе с тем она, как суверенный актор, самостоятельно определяет степень открытости своей правовой системы. Часть 4 ст. 15 Конституции РФ включает общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ в правовую систему России, которая по своим характеристикам относится к классу открытых систем. Однако если мы будем оценивать российскую систему права как систему закрытую, то мы должны признать, что общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ включаются в нее только после того, как будет выражена суверенная воля Российского государства по каждой отдельной международно-правовой норме. Таким образом, принципы и нормы международного права не следует рассматривать как составную часть внутреннего права. Они не меняют своей природы и в этом смысле являются «инородным телом» по отношению к нормам внутреннего права. Ни один внутригосударственный акт, обеспечивающий выполнение государством своих международных обязательств, не способен изменить природу норм, их особые цели, содержание, форму. Государство осуществляет и обеспечивает выполнение норм международного права, автономных, сопоставимых и применимых именно в контексте своей правовой системы. Однако процесс осуществления этих норм, порядок их имплементации регулируется нормами внутригосударственного права, если иное не определено международным договором государства [11, с. 124]. Данный подход обеспечивает концепцию государственного суверенитета и верховенство юрисдикции государства на своей территории. В связи с этим подчеркнем, что ч. 4 ст. 15 Кон-

ституции РФ не устанавливает приоритет международных договоров РФ над российскими законами. Данное положение Конституции РФ следует трактовать как коллизионную привязку, то есть правило разрешения конкретной юридической коллизии в конкретном случае, и не более того. Заметим, что международный договор РФ, прежде чем вступить в силу для России, в подавляющем большинстве случаев проходит процедуру ратификации, в ходе которой он, в том числе, оценивается с точки зрения конституционности его положений.

За Конституцией РФ признается высшая юридическая сила, прямое действие и применение на всей территории России. Основной Закон при этом не делает каких-либо оговорок. Следовательно, нормы международных договоров, заключенных Российской Федерацией, не должны противоречить Конституции РФ в такой же мере, что и нормы национального законодательства. Международные договоры России – часть ее правовой системы, в рамках которой не может быть какого-либо акта, имеющего большую юридическую силу. Данное утверждение относится ко всем международным договорам, в том числе к соглашениям, регулирующим сотрудничество государств в гуманитарной сфере, в области развития, обеспечения и защиты прав и свобод человека. Статья 17 Конституции РФ, закрепившая положение о том, что в Российской Федерации признаются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией, дала основание предполагать, что международные нормы о правах и свободах человека стоят на уровне конституционных норм. Сторонники данной точки зрения подчеркивают особый статус Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколов к ней [3, с. 267–290]. Так, например, Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин настаивает: «Уникально место Конвенции и в России. В силу статьи 15 Конституции РФ Конвенция включена в российскую правовую систему в качестве международного договора. В то же время Конвенция, в

силу статьи 17 Конституции, действует в качестве конституционного инструмента признания и защиты прав и свобод человека и гражданина» [7, с. 337]. При этом, как правило, ссылаются на опыт Австрии, которая инкорпорировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод на уровне конституционного законодательства. Конституционная поправка 1964 г., обеспечившая столь высокий статус Конвенции, была принята как логическое следствие решения Конституционного Суда Австрийской Республики, провозгласившего Конвенцию и Протоколы к ней в качестве документов, имеющих конституционный статус. Конвенция сыграла первостепенную роль в формировании прецедентной практики Конституционного Суда Австрийской Республики [1, с. 41]. Присоединяясь к Уставу Совета Европы [16] и ратифицируя Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к ней [17], Россия подобного намерения не высказывала. В связи с этим полагаем, что наиболее точным является прочтение ч. 1 ст. 17 Конституции РФ, предложенное С.Ю. Марочкиным: права человека признаются и гарантируются в соответствии с Конституцией, которая закрепляет их согласно общепризнанным принципам и нормам международного права [10, с. 50, 51].

Вопрос о том, в каком качестве следует рассматривать решения ЕСПЧ в правовой системе России, и о пределах их действия вызвал острые дискуссии. По изначальному замыслу решения Европейского Суда не носят абстрактного характера. Суд констатирует конкретное нарушение и принимает конкретные меры к его устранению. Тенденция к генерализации прецедентного права Европейского Суда, которую демонстрировала Российская Федерация в лице своих органов, изначально была не безупречна. Признание допустимости использования решений ЕСПЧ в рамках национальной правовой системы в качестве прецедентов способно существенно дестабилизировать устойчивость правотворческой и правоприменительной практики, поставить ее в зависимость от внешнего фактора без четкого критерия вычленения

«прецедентного права» Европейского Суда и гарантий его стабильности. Неизбежно возникает проблема допустимости прецедента как источника права в рамках российской системы права, которую наше государство должно разрешать самостоятельно в рамках процесса своей правовой самоидентификации. Кроме того, как ранее отмечал автор, если по одному и тому же вопросу будут приняты разноплановые решения Европейским Судом и Конституционным Судом РФ, то возникнет коллизия, не имеющая механизма разрешения ни в рамках международного, ни в рамках национального права. Подобные разночтения способны существенно подорвать авторитет и ЕСПЧ, и органа конституционного контроля России, привести к отрицанию такого значимого принципа правосудия, как принцип исполнимости судебного решения [13, с. 31]. Такое противоречие остро обозначило себя, когда Европейский Суд по правам человека в постановлении от 4 июля 2013 г. (вступило в силу 9 декабря 2013 г.) по делу «Анчугов и Гладков против России» (жалобы № 11157/04 и № 15162/05) пришел к выводу, что установленное в ст. 32, ч. 3 Конституции РФ ограничение избирательных прав граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, нарушает гарантированное ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод субъективное право на участие в выборах [14]. Безусловно, в случае коллизии конституционных и международно-правовых норм задача конституционного правосудия – отстаивать приоритет первых. После внесения соответствующих дополнений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» [18] Конституционный Суд РФ получил право решать вопрос о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав человека и основных свобод и воспользовался им в отношении решений Европейского Суда по правам человека [12]. Данные новации российского конституционного законодательства и правоприменительной практики получили неоднозначную оценку и вызвали критические замечания. Мы полагаем,

что эти изменения неизбежны, необходимы, конституционно обоснованы. Именно Конституция РФ гарантирует право каждого на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека в соответствии с международными договорами (ст. 46, ч. 3). В данном случае следует руководствоваться ст. 79 Конституции РФ, устанавливающей возможность участия РФ в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий (но не суверенитет) в соответствии с международными договорами, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя РФ.

Международное право создается государствами и адресовано государствам. Нормы международного публичного права не порождают ни прав, ни обязанностей непосредственно для физических и юридических лиц. Государство суверенно в плане создания норм международного права и принятия на себя обязательств по их исполнению. Столь же самостоятельно государство в выборе механизма обеспечения международных обязательств в рамках национальной правовой системы. Соблюдать нормы международного права субъекты конституционно-правовых отношений должны именно в силу указания Конституции РФ и федеральных законов и в соответствии с правилами, ими установленными.

В заключение отметим, что Российское государство должно сотрудничать с международным сообществом в области поощрения и развития уважения к правам человека, опираясь на такие императивные принципы, как принцип суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела государства, добросовестного исполнения обязательств [15, 4].

### Список литературы:

- [1] *Адамович Л.* Выполнение международно-правовых обязательств. Дилеммы для национального конституционного права // Конституционное правосудие. 2001. № 2.
- [2] *Бастрыкин А.* Исключительное право. Интервью корреспонденту «Российской газеты» Н. Козловой // Российская газета. 2015. 23 июля.

[3] Действующее международное право. Документы в 2-х т. Т. 2 / Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2007.

[4] Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г.

[5] Декларация прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г., ст. 1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

[6] Заключительный акт Сопещения по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г., п. «а» // Действующее международное право. Документы в 2-х т. Т. 1 / Составители Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова: Учебное пособие. М.: Междунар. отношения, Юрайт-Издат, 2007.

[7] Зорькин В.Д. Интеграция Европейского конституционного пространства: вызовы и ответы. Доклад на Международной конференции «Единое правовое пространство Европы и практика конституционного правосудия» 26 ноября 2006 г. г. Москва // Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М.: Норма, 2007.

[8] Конституция РФ. Преамбула, ст. 15 ч. 4; ст. 17, ч. 1; ст. 46, ч. 3; ст. 62, ч. 1; ст. 63; ст. 67, ч. 2; ст. 69; ст. 71 п. «к»; ст. 72 п. «о».

[9] Конституция РФ. Ст. 3, ч. 1, 4; ст. 4 ч. 1 и 2; ст. 71 п. «к»; ст. 72 п. «о»; ст. 79; ст. 86, п. «а», «б»; ст. 87, ч. 2; ст. 106, п. «г»; ст. 114, п. «д»; ст. 125, ч. 2, п. «г» и др.

[10] Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 1998.

[11] Марочкин С.Ю. Нормы и источники международного права в правовой системе Российской Федерации // Правоведение. 1997. № 3.

[12] Постановление Конституционного Суда РФ 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 // Российская газета. 2016. 5 мая.

[13] Пряхина Т.М. Обеспечение взаимодействия международного и национального права

Конституционным Судом Российской Федерации: Лекция. Саратов: ИЦ «Наука», 2010.

[14] СПС «Гарант Плюс».

[15] Устав ООН от 26 июня 1945 г., ст. 1, 2.

[16] Федеральный закон от 23 февраля 1996 г. «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы» // СЗ РФ. 1996. № 9. Ст. 774.

[17] 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.

[18] Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СПС «Гарант Плюс».

### Spisok literatury:

[1] Adamovich L. Vy'polnenie mezhdunarodno-pravovy'x obyazatel'stv. Dilemmy' dlya nacional'nogo konstitucionnogo prava // Konstitucionnoe pravosudie. 2001. № 2.

[2] Bastry'kin A. Isklyuchitel'noe pravo. Interv'yu korrespondentu «Rossijskoj gazety'» N. Kozlovoj // Rossijskaya gazeta. 2015. 23 iyulya.

[3] Dejstvuyushhee mezhdunarodnoe pravo. Dokumenty' v 2-x t. Т. 2 / Sost. Yu.M. Kolosov, E'.S. Krivchikova. М., 2007.

[4] Deklaraciya o principax mezhdunarodnogo prava, kasayushhixsya druzhestvenny'x otnoshenij i sotrudnichestva mezhdugosudarstvami v sootvetstvii s Ustavom OON ot 24 oktyabrya 1970 g.

[5] Deklaraciya prav i svobod cheloveka i grazhdanina ot 22 noyabrya 1991 g., st. 1 // Vedomosti S'ezda narodny'x deputatov RSFSR i Verxovnogo Soveta RSFSR. 1991. № 52. St. 1865.

[6] Zaklyuchitel'ny'j akt Soveshhaniya po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Evrope ot 1 avgusta 1975 g., p. «a» // Dejstvuyushhee mezhdunarodnoe pravo. Dokumenty' v 2-x t. Т. 1 / Sostaviteli Yu.M. Kolosov, E'.S. Krivchikova: Uchebnoe posobie. М.: Mezhdunar. otnosheniya, Yurajt-Izdat, 2007.

[7] Zor'kin V.D. Integraciya Evropejskogo konstitucionnogo prostranstva: vy'zovy' i otvety'. Doklad na Mezhdunarodnoj konferencii «Edinoe pravovoe prostranstvo Evropy' i praktika konstitucionnogo pravosudiya» 26 noyabrya 2006 g. g. Moskva // Zor'kin V.D. Rossiya i Konstituciya v XXI veke. Vzglyad s Il'inki. М.: Norma, 2007.

[8] Konstituciya RF. Preambula, st. 15 ch. 4; st. 17, ch. 1; st. 46, ch. 3; st. 62, ch. 1; st. 63; st. 67, ch. 2; st. 69; st. 71 p. «k»; st. 72 p. «o».

[9] Konstituciya RF. St. 3, ch. 1, 4; st. 4 ch. 1 i 2; st. 71 p. «k»; st. 72 p. «o»; st. 79; st. 86, p. «a», «b»; st. 87, ch. 2; st. 106, p. «g»; st. 114, p. «d»; st. 125, ch. 2, p. «g» i dr.

[10] *Marochkin S.Yu.* Dejstvie norm mezhdunarodnogo prava v pravovoj sisteme Rossijskoj Federacii. Tyumen': Izdatel'stvo Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta, 1998.

[11] *Marochkin S.Yu.* Normy' i istochniki mezhdunarodnogo prava v pravovoj sisteme Rossijskoj Federacii // Pravovedenie. 1997. № 3.

[12] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 19 aprelya 2016 g. № 12-P po delu o razreshenii voprosa o vozmozhnosti ispolneniya v sootvetstvii s Konstituciej Rossijskoj Federacii postanovleniya Evropejskogo Suda po pravam cheloveka ot 4 iyulya 2013 goda po delu

«Anchugov i Gladkov protiv Rossii» v svyazi s zaprosom Ministerstva yusticii Rossijskoj Federacii // Rossijskaya gazeta. 2016. 5 maya.

[13] *Pryaxina T.M.* Obespechenie vzaimodejstviya mezhdunarodnogo i nacional'nogo prava Konstitucionny'm Sudom Rossijskoj Federacii: Lekciya. Saratov: IC «Nauka», 2010.

[14] SPS «Garant Plyus».

[15] Ustav OON ot 26 iyunya 1945 g., st. 1, 2.

[16] Federal'ny'j zakon ot 23 fevralya 1996 g. «O prisoedinenii Rossijskoj Federacii k Ustavu Soveta Evropy'» // SZ RF. 1996. № 9. St. 774.

[17] Federal'ny'j zakon ot 30 marta 1998 g. «O ratifikacii Konvencii o zashhite prav cheloveka i osnovny'x svobod i protokolov k nej» // SZ RF. 1998. № 14. St. 1514.

[18] Federal'ny'j konstitucionny'j zakon ot 14 dekabrya 2015 g. № 7-FKZ «O vnesenii izmenenij v Federal'ny'j konstitucionny'j zakon «O Konstitucionnom Sude Rossijskoj Federacii» // SPS «Garant Plyus».

