

А. Е. Лакеев

О МЕСТЕ ОБЩЕПРИЗНАННЫХ ПРИНЦИПОВ И НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье предпринимается творческая попытка теоретико-правового исследования проблем приоритета международного права в правовой системе государства. Рассмотрены основные подходы и определено понятие внутригосударственной (национальной) системы. Одновременно с этим исследованы вопросы взаимодействия внутригосударственного и международного права в российской правовой системе с учетом уровня развития юридической доктрины.

Ключевые слова: правовая система, национальная правовая система, международная правовая система, взаимодействие правовых систем, реализация международно-правовых норм, приоритет международного права, согласование правовых систем, общепризнанные принципы и нормы.

А. Е. Lakeev

ABOUT THE ROLE OF GENERALLY ACCEPTED PRINCIPLES AND NORMS OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL TREATIES IN THE LEGAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

In the article a creative attempt of theoretical legal research of problems of international law priority in the legal system of a state is made. The author considers basic approaches and defines the notion of domestic (national) system. Along with this, the author investigates the matters of interaction between domestic and international law the Russian legal system taking account of the level of law doctrine development.

Keywords: national legal system, international legal system, interaction of legal systems, implementation of international legal norms, international law priority, coordination of legal systems, generally accepted principles and norms.

В результате распада СССР, изменения внешнеполитического курса России и проводимых в стране реформ, вызвавших определенные изменения взглядов ряда российских ученых и государственных деятелей в отношении концепции соотношения международного и внутригосударственного права [1], Россия ныне выступает за приоритет международного права над внутригосударственным.

Еще в Декларации о государственном суверенитете РСФСР, принятой Съездом народных депутатов в 1990 г., Россия заявила о «своей приверженности общепринятым

принципам международного права». И уже принятая в 1993 г. Конституция Российской Федерации отдала должное международному праву, установив: «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» (ч. 4 ст. 15). Эта норма не только провозгласила принципиальную верность международному праву, но и создала

соответствующую конституционно-правовую гарантию, включая его в правовую систему страны и придавая его нормам особый статус.

Это положение было подтверждено Конституционным Судом РФ, в Постановлении которого от 31 июля 1995 г. говорится: «В соответствии с принципами правового государства, закрепленными Конституцией Российской Федерации, органы власти в своей деятельности связаны как внутренним, так и международным правом. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры являются согласно статье 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации составной частью ее правовой системы и должны добросовестно соблюдаться, в том числе путем их учета внутренним законодательством» [2].

Следует заметить, что термин «общепризнанные принципы и нормы международного права», который употребляется в Конституции России, отражает прогрессивный опыт многих государств, закрепленный как в их конституциях, так и в международных обязательствах этих государств. Будучи включенными в их правовые системы, общепризнанные принципы и нормы международного права становятся специфическим регулятором и внутригосударственных отношений.

Например, в ст. 25 Основного Закона ФРГ 1949 г. установлено: «Общие нормы международного права являются составной частью федерального права. Они имеют приоритет перед законами и порождают права и обязанности непосредственно для жителей федеральных областей» [3].

Приверженность нормам международного права записана в преамбуле Конституции Франции 1946 г. и подтверждена Конституцией 1958 г. [4]. В свою очередь, по Конституции Италии 1947 г. ее правовой статус «согласуется с общепризнанными нормами международного права» (ст. 10) [5].

В Конституции Греции 1975 г. сказано: «В

соответствии с общепризнанными принципами международного права Греция выступает за упрочение мира и справедливости, а также за развитие дружеских отношений между народами и государствами» (п. 2 ст. 2) [6]. Согласно этой Конституции «общепризнанные нормы международного права... являются составной частью внутреннего греческого права и имеют высшую юридическую силу по отношению ко всякому противоположному положению закона» (п. 1 ст. 28) [7].

Формула «общепризнанные принципы и нормы международного права» используется и в международно-правовых документах.

В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений между государствами, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г. сказано, в частности: «Каждое государство обязано добросовестно выполнять свои обязательства, вытекающие из общепризнанных принципов и норм международного права», а также «обязательства, вытекающие из международных договоров, действительных согласно общепризнанным принципам и нормам международного права» [8].

В Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г. также содержится похожая формулировка: «Государства-участники будут добросовестно выполнять свои обязательства по международному праву, как те обязательства, которые вытекают из общепризнанных принципов и норм международного права, так и те, которые вытекают из соответствующих международному праву договоров или других соглашений, участниками которых они являются» [9].

В юридической науке со ссылкой на авторитетное мнение членов Европейской комиссии за демократию через право при Совете Европы указывается на отсутствие всецело разделяемого определения общепризнанных принципов и норм

международного права [10]. Под ними небезосновательно предлагается понимать те, которые имеют императивную силу, юридически обязательную для всех государств [11].

Сложность применения общепризнанных принципов и норм международного права объясняется тем, что они не зафиксированы в каком-либо одном международном акте, а закреплены многочисленными договорами и обычаями, поскольку в международном праве нет кодексов, подобных тем, которые есть во внутреннем праве государств. Даже основные принципы международного права не имеют особого акта, отчего их число и формулировки в разных международных актах отличаются.

Общепризнанные принципы и нормы международного права — это нормы, разделяемые мировым сообществом государств, которые рассматриваются как обязательные всеми или почти всеми государствами мира.

Разница между принципами и другими нормами заключается лишь в степени обобщенности и их юридической силы. Принципы международного права — это наиболее общие нормы, которые обладают высшей степенью нормативной обобщенности. Такое понимание подтверждается и международной практикой государств [12].

Основные принципы составляют наиболее устойчивое его ядро и являются критерием международной законности. Все международные договоры и обычаи, чтобы быть юридически действительными и обязательными, должны соответствовать основным принципам международного права. Что касается термина «общие принципы права», который употреблен в ст. 38 Статута Международного Суда, то, как показывает анализ этой статьи, здесь имеются в виду не только и не столько правовые принципы, общие национальным правовым системам, сколько общепризнанные принципы и нормы международного права.

Основные принципы — это наиболее важные

общепризнанные императивные нормы международного права: неприменение силы или угрозы силой в отношениях между государствами, мирное урегулирование международных споров, уважение суверенитета и суверенное равенство государств, невмешательство в их внутренние дела, целостность и неприкосновенность государственной территории, уважение прав и свобод человека, равноправие и самоопределение народов, сотрудничество государств, добросовестное выполнение международных обязательств и норм международного права.

В отличие от региональных, партикулярных и норм двусторонних договоров общепризнанные принципы и нормы международного права образуют так называемое общее международное право. Несмотря на их численное меньшинство, состоящее из них общее международное право является фундаментом всей системы современного международного права с его отраслями, подотраслями и институтами.

По своей форме общепризнанные нормы и принципы международного права могут носить обычно-правовой или договорно-правовой (конвенционный) характер. Многие из них возникли в ходе длительного применения государствами как обычно-правовые нормы. Раньше таких норм в международном праве было большинство, поскольку обычай являлся не только основным, но и главным источником международного права. Но затем, когда главным его источником стал международный договор, они были восприняты или созданы заново международными договорами, став договорно-правовыми нормами. Некоторые из общепризнанных принципов и норм международного права и по сей день остаются обычно-правовыми или же носят смешанный характер: для одних государств они являются обязательными в силу заключенного или международного договора; для других не

участвующих в нем государств они остаются обычно-правовыми нормами. Однако было бы неправильно считать, что основной формой общепризнанных принципов и норм международного права осталась обычно-правовая — форма международного обычая, как иногда утверждают [13].

Обобщая сложившиеся в юридической науке представления, под общепризнанными принципами и нормами международного права следует понимать принципы и нормы, имеющие императивную силу, юридически обязательную для всех государств, включая применяющее государство.

Основными формами этих принципов и норм являются три: договорная, обычная и смешанная, что соответствует роли международного договора и обычая как основных источников современного международного права.

Требуется отметить, что в международном праве неуклонно возрастает удельный вес норм, ориентированных на человека. Имеются в виду такие аспекты, как согласованные государствами общечеловеческие стандарты прав и свобод личности, обязательные для государств меры по обеспечению прав и свобод и охране их от посягательств, а также предоставление самой личности юридической возможности реализовать и защищать признаваемые права и свободы.

Международные стандарты прав и свобод личности, включая принципы и нормы в области прав человека, первоначально возникли во внутреннем законодательстве различных стран, а в настоящее время являются общими принципами права, признаваемыми государствами — участниками международных отношений. В Итоговом документе Московской конференции по человеческому измерению СБСЕ, принятом в 1991 г., говорится, что «вопросы, касающиеся прав человека, основных свобод, демократии и верховенства закона, носят международный характер, поскольку соблюдение этих прав и свобод составляет одну из основ

международного порядка» [14]. Эта позиция разделяется большинством государств — членов ООН, она отражена в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН.

Особенно показательна в этом отношении Всеобщая декларация прав человека [15]. Принятая в 1948 г. в качестве «стандарта, к достижению которого должны стремиться все народы и все государства», она сегодня является одним из основных источников права, служит моделью, которая широко используется многими странами для разработки отдельных положений конституций, различных законов и документов, относящихся к правам человека.

По характеру исполнения международно-правовых стандартов в области прав человека распространение получило несколько типичных тенденций. Некоторые государства изначально имеют позицию обоснования адекватности своего законодательства международным стандартам прав и свобод человека. В подтверждение указывается на официальную общую приверженность фундаментальным правам и свободам человека, идентичность по смыслу и содержанию включенных в них правомочий личности, принципиальную схожесть предоставляемых гражданам юридических гарантий защиты прав с общепризнанными стандартами и др. Применительно к традиционно демократическим государствам такое положение вещей в целом приемлемо, тем более что законодательство многих из них (Англия, США, Франция и др.) исторически оказало значительное влияние на формирование международных норм о правах человека, особенно в политической жизни и сфере личной свободы.

Ряд демократических государств не только регламентирует на конституционном уровне значительный комплекс прав и свобод личности, подчеркивает их незыблемый характер, но и официально провозглашает принцип приоритета международных норм-стандартов о правах человека над национальным законодательством, рассматривает его

интегральной частью указанные нормы-стандарты (или то и другое в совокупности).

В аналогичном ракурсе стала строиться политико-правовая практика, начиная с России, целого ряда стран СНГ, а также Балтии, Восточной Европы. Всестороннее сближение государств с демократическим устройством последовательно влечет унификацию фундаментальных положений о правах человека и гражданина.

Как говорилось, в международном праве нет нормативного акта, в котором исчерпывающим образом перечислялись бы упоминаемые в Конституции его общепризнанные принципы и нормы, хотя бы основные принципы. Но именно принципы как наиболее общие международно-правовые нормы нуждаются в конкретизации. В международном плане это достигается путем заключения государствами международных договоров по конкретным вопросам. Во внутреннем — это могут делать государственные органы, в частности суды, применяя общепризнанные принципы и нормы международного права в каждом конкретном случае. При этом они устанавливают общепризнанность этих норм, для чего рассматривают различные факты признания международным сообществом государств того или иного принципа в качестве общепризнанной нормы международного права.

Надежным свидетельством того, что данная международно-правовая норма относится к общепризнанной, является ее присутствие в действующем универсальном многостороннем договоре с участием подавляющего большинства государств мира. Можно утверждать, что в этом случае налицо презумпция всеобщего признания государствами нормы международного права в качестве обязательной. Причем нужно иметь в виду, что и для тех государств, в отношении которых универсальный международный договор еще не вступил в силу, указанная норма международного права может быть обязательной вследствие одностороннего

признания ее государством в качестве таковой или как обычно-правовая норма.

Правоохранительные и другие государственные органы России, применяя на основании ч. 4 ст. 15 Конституции общепризнанные принципы и нормы международного права при рассмотрении конкретных вопросов, также должны исследовать доказательства наличия всеобщей практики и признания этой практики юридически обязательной для себя государствами мирового сообществ [16].

Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» (п. 5) говорится о реализации общепризнанных принципов и норм международного права, «закрепленных в международных пактах, конвенциях и иных документах (в частности, во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах)» [17].

Такой неограниченный подход к содержащим рассматриваемые принципы и нормы документам позволяет давать им самую широкую трактовку, что представляется на деле трудно осуществимым для договоров, требующих дополнительной регуляции, большинства документов декларативного, рекомендательного свойства. В свою очередь, не вызывает сомнений, что подлежат применению общепризнанные принципы и нормы, содержащиеся в фундаментальных соглашениях о правах человека.

Необходимо подчеркнуть, что в иерархии правовых норм Конституция России поставила на высший уровень нормы о правах и свободах человека и гражданина, которые признаются и гарантируются «согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией» (ч. 1 ст. 17). Права и свободы человека и гражданина

«определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18). В результате с полным основанием можно говорить о примате общепризнанных норм о правах человека в правовой системе России.

Россия как правопреемница СССР взяла на себя обязательство соблюдать все международные договоры бывшего Союза. Конституция РФ 1993 г. признала естественный характер прав человека, закрепив положение о том, что «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» (ч. 2 ст. 17). Конституция закрепила также право каждого «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).

В соответствии с концепцией демократического, правового государства Конституция придала особый статус общепризнанным принципам и нормам международного права о правах человека. Это подтверждается и общей концепцией Конституции. «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью» (ст. 2).

Сказанное в какой-то мере подтверждается и положением Конституции, согласно которому «перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина» (ч. 1 ст. 55).

Приверженность государства общепризнанным международно-правовым стандартам в области прав человека в своей основе означает имплементацию этих стандартов в сферу национального законодательства, обеспеченность согласно им прав и свобод личности. В теории и

практике данный вопрос, как уже отмечалось, всегда был и остается одним из сложных и неоднозначно решаемых, что предопределяется различием политических и правовых систем в тех или иных странах, степенью их экономической развитости, особенностями идеологического, религиозного и иного плана, включая доминирующие юридические концепции и практику.

С указанным обстоятельством связана необходимость дальнейшего обсуждения содержания ст. 15 Конституции РФ. Следует признать, что до тех пор пока в специальном федеральном законе не будет закреплён исчерпывающий перечень «общепризнанных принципов международного права» и не появится дефинитивная юридическая норма о содержании каждого из них или не будет официального толкования этого термина Конституционным Судом, трудно рассчитывать на практическую реализацию ст. 15 Конституции РФ, предусматривающую включение в российскую правовую систему общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров.

Список библиографических ссылок

1. Верещагин В., Даниленко Г., Мюллерсон Р. Конституционная реформа в СССР и международное право // Сов. гос-во и право. 1990. № 5. С. 13—22.
2. Лукашук И. И. Источники международного права. Киев, 1966. С. 58—60.
3. Лукашук И. И. Обычные нормы современного международного права // Московский журнал междунар. права. 1994. № 2. С. 26.
4. Международное право: учебник. М., 2000. С. 81—87.
5. Лукашук И. И., Шинкарецкая Г. Г. Международное право: Элементарный курс. М., 2004. С. 27.
6. Луткова О. В. К вопросу о необходимости возрождения доктрины источниковедения международного права // Международное публичное и частное право. 2004. № 5 (20). С. 3.
7. Всеобщая декларация прав человека // Права человека: сб. междунар. документов. М., 1986.
8. Конституция Российской Федерации: доктринальный комментарий (постатейный) // под ред. Ю. А. Дмитриева. М., 2009.
9. Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 1. С. 4.