

А. Е. Лакеев

К ВОПРОСУ О ПРИОРИТЕТЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВА

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.

A. E. Lakeev

ABOUT PRECEDENCE OF INTERNATIONAL LAW WITHIN THE STATE LEGAL SYSTEM

In the article the author makes a creative attempt to do a theoretical legal research on the problem of precedence of international law within the state legal system. The author analyzes the main approaches and defines the notion of internal state (national) system. Along with this, the issues of interaction between national and international law in the Russian legal system are studied taking account of the level of legal doctrine development.

Keywords: legal system, national legal system, international legal system, interaction of legal systems, implementation of international legal regulations, precedence of international law, coordination of legal systems, universally acknowledged principles and regulations.

Всеобщая глобализация мирового сообщества, упрочение взаимозависимости между странами вызывают необходимость того, чтобы их правовые системы были совместимы и способны взаимодействовать друг с другом и с глобальной системой в целом.

Термин «правовая система» широко применяется во всех юридических науках, и его содержание может быть с большой степенью достоверности установлено только на основе сравнительного анализа и выявления характерных признаков международной и внутригосударственной составляющих права как общемировой нормативной конструкции. Однако до конца XX в. в рамках общей теории права он использовался почти исключительно для характеристики правовых явлений, существующих внутри конкретного государства или характерных

для определенной группы стран.

В современной юридической литературе предлагается широкий диапазон применения категории «правовая система». Автором было предложено определение правовой системы как совокупности внутренне согласованных, взаимосвязанных, социально-однородных юридических средств, с помощью которых государство оказывает необходимое нормативно-организующее воздействие на общественные отношения (закрепление, регулирование, охрана, защита).

В качестве элементов правовой системы нередко выделяют: 1) право как совокупность создаваемых и охраняемых государством норм; 2) законодательство как форму выражения этих норм (нормативные акты); 3) правовые учреждения, осуществляющие правовую политику государства;

4) судебную и иную юридическую практику; 5) механизм правового регулирования; 6) правореализационный процесс (включая акты применения толкования); 7) права, свободы и обязанности граждан (право в субъективном смысле); 8) систему складывающихся и функционирующих в обществе правоотношений; 9) законность и правопорядок; 10) правовую идеологию (правосознание, юридические доктрины, теории, правовую культуру и т. д.); 11) субъекты права (индивидуальные и коллективные), организующие и приводящие весь правовой механизм в действие; 12) систематизирующие связи, обеспечивающие единство, целостность и стабильность системы; 13) иные правовые явления (юридическую ответственность, правосубъектность, правовой статус, законные интересы и т. п.), образующие как бы «инфраструктуру» правовой системы.

Так, С. С. Алексеев включает в понятие правовой системы собственно право, судебную, а также иную юридическую практику, правовую идеологию, правотворчество и правоприменительную деятельность, индивидуальные государственно-властные предписания, правоотношения, юридические санкции, систему законодательства, субъективные права и др. [1].

Таким образом, правовую систему общества можно определить как структурно организованное целое, состоящее из субъектов права, системы юридических норм, правоотношений и правосознания, обеспечивающее целостное комплексное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения и достижения определенной организации. По всей видимости, такой широкий подход наиболее целесообразен, так как достаточно полно очерчивает объем понятия и характеризует правовую систему как сложное, целостное структурное образование в единстве всех его составных частей.

Можно заметить, что в отечественном правопонимании с его узким и широким подходом к праву, к понятию правовой системы некоторое время также просматривались два основных подхода: узкий и широкий. В первом случае

правовая система сводилась либо к системе законодательства, либо к системе права, либо к тому и другому, взятым в совокупности, то есть к праву. Сторонниками широкого подхода к понятию правовой системы отмечалось, что при узком понимании правовой системы вообще нет смысла вводить в научный оборот новое понятие — «правовая система» [2, 3]. Постепенно в отечественной теории права утвердился широкий подход к правовой системе, согласно которому содержание правовой системы не сводится к праву и законодательству (которые являются лишь нормативной основой, центральным связующим звеном правовой системы), а включает в себя, кроме права, теоретические и мировоззренческие компоненты (правовую теорию, правовое сознание, правовую политику и др.), а также юридическую практику.

Объективные закономерности современного этапа развития мирового сообщества привели к тому, что каждое государство должно строить свою правовую систему так, чтобы обеспечить ее оптимальное взаимодействие с международным правом. Государство само устанавливает пределы и характер взаимодействия своего права с международным. Это реализуется через внутреннюю и внешнюю правовую политику страны.

Интенсификация глобализационных процессов, происходящих в современном мире, не могла не оказать влияния на дальнейшее развитие учения о правовой системе в рамках как общей теории права, так и международно-правовой доктрины. Поэтому отличительной чертой многих разработок отечественных ученых последних лет является особое отношение к понятию и содержанию термина «правовая система государства».

Представляется, что ряд юристов-международников при определении содержания термина «национальная правовая система» стремится сохранить подход общей теории права к этому вопросу, включая в его содержание и нормы международного права. «Правовая система РФ, — отмечает С. Ю. Марочкин, — представляется как комплекс всех явлений правовой действительности — не только внутригосударственных, но и связанных с международным правом. Она включает правовые

нормы, действующие в стране (право РФ, а также нормы международного права и иностранного права с санкции государства); правовую деятельность (деятельность всех органов, учреждений и иных субъектов по созданию и/или реализации действующих в стране правовых норм) и правовые идеи, представления, теории, взгляды, доктрины (правосознание в широком смысле)» [4].

В то же время Н. И. Матузов в курсе лекций по теории государства и права, с одной стороны, совершенно справедливо указывает, что «международное право не входит ни в одну национальную систему права, поэтому ни одно государство не может считать его своим». Однако, с другой — отмечает, что оно «занимает особое (наднациональное) место» и утверждает, что в правовую систему РФ оно включается «не в полном своем объеме, а лишь в той мере, в какой выступает источником права страны и не противоречит ее национальным интересам [5].

Между национальным и международным правом может быть как простое соотношение, так и взаимодействие. Последнее предполагает не только определенную соотносимость объектов сравнения, но и их согласованность, взаимовлияние и наличие общих целей и задач. Наглядным примером этого являются интеграционные процессы, в первую очередь, в законодательстве, в рамках Евросоюза. Соотношение какой-либо внутригосударственной правовой системы с системой международного права зависимо от законодательства государства, то есть от предписаний самой системы. Так, В. С. Хижняк выделяет два возможных варианта: а) закрытость национальной правовой системы и б) ее открытость [6].

В последние десятилетия в ряде стран нормы международного права были объявлены составной частью их правовой системы, а положения международных договоров получили приоритет над нормами национального законодательства в случае их коллизии между собой. Соответствующее положение нашло отражение и в Конституции РФ 1993 г.: «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).

Закрепление этой нормы в Конституции имеет, как минимум, два важнейших практических следствия. Первое заключается в том, что сегодня к числу правовых регуляторов отношений, возникающих в рамках границ РФ или с участием ее субъектов, наряду с положениями российского законодательства, отнесены и нормы международного права. Смысл второго определяет необходимость учета на практике принципа приоритетного применения положений международных договоров по отношению к нормам внутригосударственного права России.

Следует обратить внимание, что в настоящее время в юридической доктрине отсутствует единодушие применительно к наименованию связи международного и внутригосударственного права.

Представляется, что связь международного и внутригосударственного права целесообразно именовать взаимодействием данных систем права, а не их соотношением. Категория «соотношение» не отражает в полном объеме той объективной взаимообусловленности международного и национального права, существующей в системе современных международных и внутригосударственных отношений. Взаимодействие включает в себе динамические аспекты, в свою очередь, соотношение — в большей степени статические аспекты соответствующего явления. Связь международного и внутригосударственного права проявляется, в частности, на стадиях правотворчества и правоприменения, включая толкование, то есть стадиях, отличающихся в определенной степени динамизмом. И для надлежащего проявления взаимосвязей международного и внутригосударственного права в пределах упомянутых стадий данные связи объективно возможно изучить исключительно в рамках категории «взаимодействия», а не «соотношения».

Взаимодействие, в частности, охватывает проблему согласования международного и внутригосударственного права, обеспечения

реализации международным
внутригосударственного права.

С. В. Черниченко оценивает явление взаимодействия международного и внутригосударственного права через согласование вышеупомянутых систем права. «Внутригосударственное право, — подчеркивает автор, — должно быть согласовано с международным таким образом, чтобы обеспечивать осуществление последнего» [7].

Тем не менее представляется, что взаимодействие международного и национального права даже в сфере внутригосударственных отношений нельзя сводить исключительно к согласованию национального с международным правом. В практике межгосударственных отношений известны случаи, когда нормы международного права должны согласовываться с внутригосударственными правовыми нормами. Так, в силу ст. 10 Соглашения об информационном взаимодействии государств-членов Евразийского экономического сообщества по пограничным вопросам от 14.10.2001 г., «настоящее Соглашение применяется со дня подписания в части, не противоречащей национальным законодательствам Сторон, и вступает в силу с даты получения депозитарием от Сторон третьего уведомления о выполнении внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу» [8]. То есть, Соглашение предусматривает возможность временного применения данного международного договора и в ходе такого применения более высокую иерархическую силу должны иметь нормы, закрепленные в источниках национального права РФ. Поэтому в рассматриваемом случае согласовывать (приводить в соответствие) необходимо не внутригосударственное право с международным, а, наоборот, международное с национальным.

В настоящее время в международном праве существует тенденция к переходу дел, входящих во внутреннюю компетенцию государств, в сферу их общих интересов. Например, обеспечение и защита прав человека. В результате международное и внутригосударственное право обладают схожими приоритетами. Это, по мнению В. С. Хижняк, вовсе не означает наличие

примата международного права, поскольку добросовестное выполнение государствами международных обязательств ни в коей мере не сопряжено с отказом от суверенитета.

И. Б. Борисов обосновывает, что не требует доказательства тот факт, что международное право и внутригосударственное право являются двумя самостоятельными правовыми системами, не находящимися в отношениях субординации. Другими словами, речь идет о дуалистическом направлении теории международного права. Это, в свою очередь, не противоречит факту установления примата международного договора конкретного государства над его законом [16].

О. И. Тиунов отстаивает позицию примата международного права. Конституция теперь «закрепляет возможность их [международно-правовых норм] непосредственного использования и применения во внутригосударственных отношениях. Более того, международно-правовые нормы, включенные во внутригосударственную правовую систему, не меняют своего качества и остаются составным элементом системы норм международного права» [10].

Однако под приматом международного права следует понимать лишь приоритет норм международного права над нормами внутренними в случае противоречия между ними, или прямое применение международных норм в случае отсутствия национальных, хотя допуск норм международного права на суверенную территорию необходимо зафиксировать, так как международное право находится еще не на том уровне развития, чтобы действовать *proprio vigore* вопреки воле государств, да и это противоречит нормообразованию в самом международном праве.

Заметим, что Конституционный суд РФ в значительной части своих решений использовал общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры для обоснования своих правовых позиций. Действительно, Конституционный суд РФ неоднократно использовал определенные положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод и в том толковании, которое уже придал им Европейский Суд по правам человека

[11, 12]. Это следует из того, что Россия признала его юрисдикцию и обязалась привести правоприменительную, в том числе судебную, практику в полное соответствие со своими международными обязательствами.

Думается, что современная юридическая доктрина при решении проблем приоритета международного права в правовой системе государства должна исходить из необходимости оптимального взаимодействия внутригосударственной и международной правовых систем.

Список библиографических ссылок

1. Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 1. М., 1981.
2. Теория государства и права: учебник для вузов / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Первалова. 3-е изд., изм. и доп. М., 2006.
3. Бирюков П. Н. Нормы международного уголовно-процессуального права в правовой системе Российской Федерации. Воронеж, 2000.
4. Марочкин С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень, 1998.
5. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 2001.
6. Хижняк В. С. Взаимодействие национального права России и международного права // Современное право. 2002. № 7.
7. Международное право и правовая система Российской Федерации. Общая часть: курс лекций. М., 2010.
8. Соглашение об информационном взаимодействии государств-членов Евразийского экономического сообщества по пограничным вопросам от 14 сентября 2001 года // Бюллетень междунар. договоров. 2002. № 7. С. 22 (соглашение вступило в силу для Российской Федерации 20 марта 2002 г.).
9. Борисов И. Б. Соотношение норм международного и внутригосударственного права в вопросах избирательного процесса // Журнал рос. права. 2002. № 4.
10. Тиунов О. И. Конституционный Суд и международно-правовые акты об обеспечении прав человека // Журнал рос. права. 1997. № 7.
11. По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: постановление Конституционного суда РФ № 10-П // СЗ РФ. 2005. № 47. Ст. 4968.
12. По делу о проверке конституционности части второй статьи 16 Закона города Москвы «Об основах штатного землепользования в городе Москве» в связи с жалобой гражданки Т. В. Елизинской: постановление Конституционного суда РФ № 16-П // СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 5014.