

УДК 342

А.М. Барнашов

КОНСТИТУЦИИ ГОСУДАРСТВ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

В статье рассматриваются вопросы соотношения конституций государств и норм международного права, преодоления возможных коллизий между ними, обеспечения взаимодействия конституционных норм с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами, в том числе с участием Российской Федерации.

Ключевые слова: конституция, ее высшая юридическая сила, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, коллизия правовых норм.

Международное право и внутригосударственное (национальное) право являются самостоятельными, автономными по отношению друг к другу и в то же время взаимодействующими и взаимосвязанными правовыми системами, которые эффективно достигают своих целей, лишь используя потенциал друг друга.

Основой правовой системы каждого государства является его конституция, нормы которой обладают верховенством и имеют высшую юридическую силу в отношении всех иных правовых актов. Конституции многих государств определяют основы и приоритеты внешней политики, полномочия государственных органов в области международных отношений, закрепляют принципы и главные направления взаимодействия своего законодательства с нормами международного права, механизм их согласования, порядок и способы реализации своих международных обязательств, устанавливают пределы действия международного правопорядка в национальной правовой системе, регулируют степень ее открытости к международному праву.

Международное право требует от государств уважения к установленному конституцией правопорядку, опираясь на принципы суверенного равенства государств, невмешательства в их внутренние дела, неприменения силы и др. Вместе с тем международное право исходит из того, что государство не может ссылаться на свое внутреннее право, включая конституцию, для оправдания невыполнения международных обязательств (ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.). Исключением является случай, когда имело место явное нарушение нормы конституционного права особо важного значения, касающейся компетенции заключать договоры, причем ситуация была объективно очевидной для любого государства, действовавшего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой (ст. 46 этой же конвенции). По общему правилу установленные конституцией нормы не должны нарушать общепризнанный принцип добросовестного выполнения международных обязательств, как и другие универсальные принципы международного права, необходимые для его функционирования и обеспечения эффективности.

Соотношение и взаимодействие норм конституционного и международного права в национальных правовых системах имеют свою специфику. Конституция США в иерархии норм ставит свои положения выше норм международных договоров, а статус последних приравнивает к законам. Нормы общего права, правила международных обычаев, не упомянутые Конституцией, в судебной практике уступают федеральным законам, но превалируют над законами штатов. Конституционные положения о равенстве федерального закона и ратифицированного международного договора увязаны с принципом «последующий закон отменяет предыдущий» (*lex posterior derogat legi priori*). И хотя это принцип иной правовой системы, его применение на практике приводит к тому, что действие международного договора во внутригосударственной сфере (без официального и согласованного с другими участниками его приостановления или прекращения) может быть отменено или заменено расходящимся с ним национальным законом, принятым позднее в интересах страны. При таком подходе получаемые США выгоды в конкретной сфере или ситуации ставятся выше международных обязательств, даже если это будет иметь негативные последствия как для мирового правопорядка, так и для престижа страны. Американские суды, признавая конституционное право конгресса издавать законы, противоречащие действующим договорам, иногда пытаются смягчить возникающие проблемы, толкуя данную позицию весьма ограничительно, исходя из концепции «доброжелательного отношения к международному праву» или опираясь на презумпцию, что «конгресс не имел намерения нарушить международное обязательство и тем самым вызвать международно-правовую ответственность государства».

В ряде европейских государств нормы международного права приравниваются по юридической силе к конституционным нормам. Во многих странах заключение международного договора, содержащего положения, противоречащие конституции, требует или предварительного пересмотра конституции (ст. 54 Конституции Франции, п. 1 ст. 95 Конституции Испании), или внесения в нее соответствующих изменений (ч. 2 ст. 9 Конституции Украины), или более усложненного порядка ратификации: одобрения парламентом квалифицированным большинством голосов (ст. 91 Конституции Нидерландов). Отметим в связи с этим, что в ходе создания Европейского союза и эволюции европейского права в конституции ряда стран-членов ЕС потребовалось внести существенные изменения. Так, в Конституцию Франции (ст. 78-2) был введен новый раздел XV «О Европейских Сообществах» и в нем была закреплена долго обсуждавшаяся возможность совместного с ЕС осуществления определенных полномочий и даже передачи некоторых важных полномочий европейским институтам [1. С. 428–429]. Более значимые изменения были внесены в текст Основного закона ФРГ, в частности в ст. 23, которая «в целях осуществления идеи Объединенной Европы» говорит о возможности передачи ЕС «своих суверенных прав на основании закона, одобренного Бундестагом» [2. С. 587–588]. Определенные дополнения и коррективы были включены в тексты конституций Австрии, Норвегии, Финляндии, Швеции и других стран.

В некоторых европейских государствах продолжительность процесса ратификации учредительных документов ЕС, которым не соответствовали их

конституции, была связана с тем, что потребовалось проводить учреждающие референдумы, в том числе повторные (в Дании, Ирландии), а негативные итоги референдумов в Нидерландах и Франции не позволили одобрить Договор, устанавливающий Конституцию для Европы, как Союза народов и государств с наднациональной организацией политической власти. Характерно то, что именно в Нидерландах, Основной закон которых в ст. 63 гласит: «Содержание международных договоров может вступить в противоречие с отдельными положениями Конституции, если того требует развитие международного правопорядка» [1. С. 641–642], большинство опрошенных граждан страны все же решили отказаться от «ускоренной конституционализации» ЕС, в частности, из опасения реального превращения его в «сверхгосударство». Принятый вместо забегавшего вперед и потому несостоявшегося проекта европейской конституции Лиссабонский договор 2007 г. о реформе ЕС уже не содержит термина «конституция», сохраняет суверенитет государств-участников и четко лимитирует осуществление Европейским союзом своей компетенции. Поскольку международно-правовые нормы создаются на основе согласования интересов государств, то очевидно, что без определенно выраженного свободного волеизъявления народа того или иного государства ему не могут быть навязаны никакие международные обязательства, тем более, если они не соответствуют его конституции.

Конституционное право многих стран исходит из того, что положения международного договора не должны противоречить конституции государства, но могут иметь преимущество перед национальным законом. В соответствии со ст. 10 Конституции Италии «правопорядок Италии согласуется с общепризнанными нормами международного права» [3. С. 105]. Согласно ст. 55 Конституции Франции «договоры и соглашения, должным образом ратифицированные или одобренные, с момента их опубликования имеют силу, превышающую силу внутренних законов, при условии применения такого договора другой стороной» [1. С. 423]. Близкие по смыслу формулировки содержат также тексты Конституции Болгарии (ст. 5), Германии (ст. 25), Греции (п. 1 ст. 28), Кипра (п. 3 ст. 169), Польши (ст. 91), Словакии (ст. 7), Словении (ст. 16) и других стран. Есть государства, конституции которых признают приоритет над своими положениями только договорных норм, закрепляющих основные права и свободы человека (ч. 2 ст. 20 Конституции Румынии).

Россия как неотъемлемая часть мирового сообщества исходит из необходимости благожелательного отношения к международному праву, закрепляет высокий статус его норм, важную роль в правовом регулировании и создает необходимые конституционные гарантии их осуществления, отдавая предпочтение общепризнанным принципам и нормам международного права, ставшим частью правовой системы страны, в случае коллизии с ними законодательных норм. Этот подход, как известно, зафиксирован в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ: «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». По смыслу данной статьи общепризнанными принципами и нормами международного права являются

такие, которые признаны большинством государств, включая Россию. Эти общепризнанные принципы и нормы международного права, закрепленные в международных актах и обычаях, являются частью федерального права России и подлежат непосредственному применению органами законодательной, исполнительной и судебной власти, если по своему характеру они могут функционировать как часть права страны.

В доктрине и судебной практике даются определения общепризнанных принципов и норм международного права, проводится разграничение между ними, анализируется их содержание, называются источники закрепления, способы их официального признания и др. Под общепризнанными принципами международного права понимаются основополагающие установления общего международного права, принимаемые и признаваемые в качестве юридически обязательных международным сообществом государств в целом, в силу чего они имеют императивный характер и отклонение от них недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Под общепризнанной нормой международного права понимается правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного [4. С. 4].

Ратифицированные, вступившие для России в силу и должным образом опубликованные международные договоры также являются частью федерального законодательства. В то же время важно иметь в виду, что международные договоры, в отношении которых наша страна окончательно оформила свое участие, обладают приоритетом только над законами и не могут превалировать над положениями самой Конституции России, устанавливать не соответствующие ей правила. Иначе говоря, нормы международных договоров обладают не общим приоритетом, а лишь приоритетом применения (то есть имеют больший вес) в отношении законодательных норм в целях гармонизации их взаимодействия. Это означает исключение для определенного случая или приостановку действия явно коллизионной нормы закона на время действия договора. При этом противоречащий международному договору внутригосударственный правовой акт хотя и не может применяться в отношениях с государством-контрагентом, но автоматически не отменяется, для этого требуется принятие соответствующего имплементационного акта (закона), обеспечивающего выполнение международного обязательства страны. Общим приоритетом (доминирующим положением в иерархии норм) обладают нормы конституции, воплощающей суверенность правовой системы государства.

Согласно ч. 1 ст. 15 «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации». Это в полной мере относится и к международным договорам. Никакой противоречащий Конституции России международный договор не может быть заключен, а если он по каким-то причинам был подписан, то он не должен ратифицироваться и вступать в силу.

Вместе с тем, отражая растущую тенденцию к углублению интеграционных процессов в современном мире и участию в них нашей страны, ст. 79 российской Конституции при определенных условиях допускает возможность передачи осуществления части полномочий РФ межгосударственным объединениям. Однако если договор об этом содержит правила, противоречащие Основному закону страны, то необходимо предварительное внесение в текст Конституции соответствующих поправок или даже требуется пересмотр ее положений в установленном порядке.

В целом в отечественной доктрине как международного, так и конституционного права (например, в работах И.И. Лукашука, Н.В. Витрука, Б.Л. Зимненко, Г.В. Игнатенко, С.Ю. Марочкина, А.Н. Талалаева, О.И. Тиунова, В.А. Туманова, С.В. Черниченко, Б.С. Эбзеева и других ученых) преобладающим является вывод о том, что ни одна норма правовой системы страны, в том числе и включенная на основе международного права, не должна противоречить Конституции Российской Федерации. В случае возникновения коллизии между конституционными положениями и нормами международного права правоприменитель должен руководствоваться правилами, закрепленными в Конституции Российской Федерации.

Литература

1. *Конституции государств Европы*: в 3 т. М.: НОРМА, 2001. Т. 3. 792 с.
2. *Конституции государств Европы*: в 3 т. М.: НОРМА, 2001. Т. 1. 824 с.
3. *Конституции государств Европы*: в 3 т. М.: НОРМА, 2001. Т. 2. 840 с.
4. *Постановление* Пленума Верховного Суда РФ от 10 декабря 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.