
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО

УДК 341.1/8

*М.В. Шмелева**

ПРОБЛЕМЫ НЕСОГЛАСОВАННОСТИ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Рассматривается значение международно-правовой политики, основанной на нормах международного права, и задач такой политики в жизни современного общества. Делается вывод о том, что взаимодействие внутригосударственного и международного права не только должно оказывать благотворное влияние на национальное законодательство, но и фактически менять всю правовую систему путем имплементации международно-правовых норм в национальных правовых системах.

Ключевые слова: международно-правовая политика, международное право, безопасность, субъекты международных отношений.

Современный мир переживает глобальные и динамичные изменения, глубоко затрагивающие не только интересы Российской Федерации, но и других стран. В новом мире, в котором появилась прозрачность государственных границ и стерлись различия между внутригосударственными и международными средствами обеспечения национальной безопасности, международно-правовая политика должна стать одним из важнейших инструментов поступательного развития. В связи с этим большое значение приобретает разработка не только целей международно-правовой политики, но и задач такой политики в решении глобальных проблем.

С учетом того факта, что международно-правовая политика призвана решать множество глобальных и сложных проблем, ее приоритетами следует считать наиболее важные, требующие незамедлительного решения задачи, которые являются единственными для большинства субъектов международных отношений и в максимальной степени способствуют реализации поставленных перед такой политикой целей.

* © Шмелева М.В., 2015

Шмелева Марина Владимировна (civil2012@mail.ru), кафедра гражданского и международного частного права, Саратовская государственная юридическая академия, 410028, Российская Федерация, г. Саратов, ул. Вольская, 16.

Представляется очевидным, что основные актуальные задачи международно-правовой политики вытекают из потребностей человека, общества и государства, обусловленных современными экономическими условиями.

Потребности человека в первую очередь связаны с удовлетворением так называемых «базовых потребностей», в частности, таких, как быть здоровым и получать качественную медицинскую помощь, жить в безопасности, иметь возможности для самореализации, духовного и интеллектуального развития и т. д. Другими словами, всеми государствами должны не только декларироваться права и свободы, гарантируемые международными договорами, но и практически реализоваться.

Потребности общества находят свое отражение в достижении социального согласия, справедливости в распределении общественных благ, росте благосостояния населения, создании органов общественного контроля, сохранении благоприятной окружающей среды.

Интересы государства в первую очередь сосредоточены на развитии плодотворного и взаимовыгодного экономического сотрудничества, укреплении своей позиции на международной арене, защите собственной независимости и территориальной целостности.

На основании вышеизложенного задачами международно-правовой политики, на наш взгляд, являются:

а) обеспечение систематизации и объединения научных взглядов и практических подходов в области правового регулирования международных отношений;

б) неуклонное соблюдение всеми государствами общепризнанных принципов и норм международного права, положений международных договоров;

в) обеспечение согласованности внутригосударственного и международного права;

г) рациональное реформирование и совершенствование международного законодательства;

д) становление справедливых и равных условий международного обмена товарами, работами и услугами;

е) повышение эффективности деятельности международных организаций;

ж) выстраивание эффективного взаимодействия между участниками международных отношений;

з) обеспечение экологической безопасности.

Одной из важнейших из вышеперечисленных задач международно-правовой политики выступает обеспечение согласованности внутригосударственного и международного права, поскольку решение именно этой задачи позволит гарантировать исполнимость норм международного права во всех государствах.

Так, значительной негативной характеристикой действующей международно-правовой политики можно назвать высокий уровень несогласованности внутригосударственных актов и международных договоров.

Взяв в качестве примера Российскую Федерацию, можно отметить, что даже Основной закон России – Конституция РФ не лишен противоречащих друг другу статей. Не говоря уже о том, что в сфере взаимодействия российского и международного права нет четкого понимания круга принципов и норм международного права, подлежащих обязательному исполнению в Российской Федерации в силу п. 4 ст. 15 Конституции РФ.

Так, введение в правовую систему Российской Федерации общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров неизбежно породило проблему соотношения юридической силы внутригосударственных и международно-правовых норм.

Действующие законодательные акты России во многом повторяют положение Конституции РФ о соотношении международных и национальных норм, а в отдельных отраслях дополняют, развивают или даже изменяют это положение.

Так, Уголовный кодекс РФ в части 2 статьи 1 предусматривает положение о том, что «настоящий Кодекс основывается на Конституции Российской Федерации и общепризнанных принципах и нормах международного права», тем самым опуская провозглашенное Конституцией РФ правило о том, что в случае противоречия норм международного договора и норм российского закона должны применяться нормы международного договора. Использование такой нормы в Уголовном кодексе РФ приводит к двоякому пониманию. С одной стороны, мы можем понять это как установление законодателем изъятия из общего правила, установленного Конституцией РФ. С другой стороны, несмотря на то, что эта норма не воспроизводит положение, предусмотренное Конституцией РФ, мы должны учитывать, что международно-правовые нормы имеют приоритет над уголовно-правовыми нормами российского права в силу общего приоритета конституционно-правовых норм. Представляется очевидным, что такие недостатки законодательной техники ведут к определенным проблемам правильного применения международного законодательства.

Кроме того, указанные нормативные источники также не дают ответа на вопрос: какие международные договоры, принципы и нормы международного права обладают приоритетом над российскими законами и над актами какой юридической силы? Существуют ли границы этого приоритета?

Указанной проблемой обеспокоены в теории права. Так, Т.М. Пряхина пишет о том, что существует проблематичность уяснения понятия «общепризнанные принципы и нормы международного права», а также трудности с интерпретацией вышеназванной конституционной нормы [1, с. 505].

Попытки ответа на указанный вопрос мы можем встретить в судебной практике. В *пункте 8* Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» разъяснено, 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 [2]. А 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 или уполномоченной организацией, заключившими данный договор (*часть 4 статьи 15, статьи 90 и 113 Конституции РФ*).

Таким образом, в постановлении речь идет только о ратифицированных международных договорах, в нем не упоминается о приоритете общепризнанных принципов и норм международного права, выраженных в какой-либо другой форме, например, в форме не ратифицированного Российской Федерацией международного договора, но содержащего общепризнанные международно-правовые нормы.

В большинстве других судебных решений, как правило, дублируется положение Конституции РФ без какого-либо обоснования.

По правильному замечанию С.Ю. Марочкина, «преобладающая пока тенденция: суды “автоматически” приводят те или иные договоры в качестве общепризнанных без какой-либо аргументации, возможно, в силу их известности или частой упоминаемости на разных уровнях и по разным поводам (чаще всего международные пакты о правах человека). Но в этом же ряду и регулярные ссылки, например, Конституционного Суда РФ на Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. Данная

Конвенция является региональным (европейским) договором, и здесь особенно необходима аргументация отнесения ее норм к общепризнанным» [3, с. 240].

В связи с этим на практике неизбежно правоприменителями – судьями, прокурорами, адвокатами, сотрудниками органов исполнительной власти, юристами – будут допускаться ошибки.

В литературе по рассматриваемому вопросу широко известной является точка зрения о том, что понятие «общепризнанные принципы и нормы» охватывает основные принципы международного права и отраслевые общепризнанные нормы, то есть правила поведения, которые признаются юридически обязательными всеми или большинством государств и в отношении которых имеются доказательства явно выраженного (международный договор) или молчаливого (международно-правовой обычай) согласия государства [4]. Однако, на наш взгляд, такая позиция, является не совсем обоснованной, поскольку не решает проблем правоприменения международно-правовых норм.

В рекомендациях Всероссийского совещания в г. Москве Конституционному Суду РФ было предложено подготовить и издать систематизированное собрание своих правовых позиций по применению общепризнанных принципов и норм международного права, а также международных договоров в целях их эффективного использования в работе органов государственной власти, особенно судебных органов [5]. Возможно, такое собрание правовых позиций помогло бы решить указанную проблему.

Второй негативной характеристикой международно-правовой политики можно назвать отсутствие четкого механизма преодоления возникающих коллизий между международно-правовыми нормами и национальными нормами права. Можно говорить о том, что органы власти государств, используя это обстоятельство, зачастую уклоняются от следования международным принципам и нормам.

На наш взгляд, международно-правовая политика должна основываться на том положении, что внутригосударственное право не может противоречить международному. Как правильно заметил В.А. Карташкин, «принципы и нормы международного права реализуются каждым государством, взявшим на себя определенные международно-правовые обязательства, с помощью своего национального законодательства. Внутреннее право конкретизирует эти обязательства, определяет круг органов и лиц, ответственных за выполнение норм международного права» [6, с. 190–191]. Другими словами, внутреннее право может только разъяснить или дополнить нормы международного права, но не может противоречить ему.

Более того, на наш взгляд, международное право должно занимать строго определенное место в иерархии внутригосударственных нормативных правовых актов. Правоприменитель должен четко осознавать, какой это международный акт и какой юридической силой он обладает, и, соответственно, правильно его применять. Если же будут выявлены противоречия между внутригосударственным и международным нормативными актами, обладающими одинаковой юридической силой, государство обязано принять все необходимые меры для приведения своего внутреннего порядка в соответствие с принятыми на себя таким государством международными обязательствами.

Об этом уже в 1901 году писал П.Е. Казанский. В частности, он отмечал, что «нормы внутригосударственного права не могут нарушать нормы международного и что в случае их несоответствия первые надо изменить» [7, с. 264].

Такую точку зрения разделяют и современные авторы. Так, И.Г. Сердюкова в своей диссертационной работе указывает, что «при построении разумной правовой политики на международном уровне России как суверенному государству и полно-

правному участнику международных отношений следует согласовывать свое внутреннее законодательство с международными стандартами» [8, с. 26].

Таким образом, международное и внутригосударственное право активно взаимодействуют между собой, вступая порой в противоречие друг с другом. Для того чтобы это противоречие исключить или максимально нивелировать, государствам как главным создателям как национально-правовых, так и международно-правовых норм необходимо воплощать в таких нормах взаимосогласованные интересы. В этой связи не вполне можно согласиться с точкой зрения Б.Л. Зимненко, который пишет, что «если государство перестает по тем или иным причинам быть участником международного договора, содержащего общепризнанные нормы, то последние остаются обязательными для данного государства как общее международное право» [9, с. 11]. Так, возникают очевидные вопросы: как можно обязать государство исполнять нормы международного договора, которые в настоящее время не отражают его экономические интересы, и какие при этом международные договоры будут считаться общепризнанными? На основании вышесказанного считаем, что возложение на государство обязанностей исполнять прекратившие действие договоры нарушает основное правило международного правопорядка — добровольное принятие государствами на себя международно-правовых обязательств.

Резюмируя изложенное, можно сказать, что международно-правовые нормы содержат социальные и экономические стандарты, уровню которых должно в идеале соответствовать национальное законодательство любого государства, и способствуют унификации (интернационализации) законодательства в разных странах. Следовательно, взаимодействие внутригосударственного и международного права должно не только оказывать благотворное влияние на национальное законодательство (юридическое воздействие), но и фактически менять всю правовую систему государств (фактическое воздействие) путем имплементации международно-правовых норм, доказавших свою эффективность и имеющих международное признание, в национальных правовых системах.

Библиографический список

1. Пряхина Т.М. Международно-правовая политика современной России. М., 2003. 528 с.
2. О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 (в ред. от 5 марта 2013 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.
3. Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М.: Норма, 2011. 288 с.
4. Тиунов О. И. Международное гуманитарное право. М., 1998.
5. Рекомендации о применении общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров (приняты на Всероссийском совещании в г. Москве 24 декабря 2002 г.) // Российская юстиция. 2003. № 3.
6. Карташкин В.А. Права человека и развитие межгосударственных отношений в XXI в.: права человека: итоги века, тенденции, перспективы / под общ. ред. Е.А. Лукашевой. М., 2002.
7. Казанский П.Е. Введение в курс международного права. Одесса, 1901.
8. Сердюкова И.Г. Международно-правовая политика современной России в сфере осуществления прав и законных интересов человека: общетеоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008. 168 с.
9. Зимненко Б.Л. Нормы международного права в правовой системе Российской Федерации // Международное публичное и частное право. 2003. № 3.

References

1. Pryakhina T.M. International and legal policy of modern Russia. M., 2003, 528 p. [in Russian].
2. On the application by the courts of general jurisdiction of generally recognized principles and norms of international law and international contracts of the Russian Federation: resolution of the Plenum of the Supreme Court of RF dated 10 October, 2003 no. 5 (as amended on 5 March, 2013). *Biulleten' Verkhovnogo Suda RF* [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation], 2003, no. 12 [in Russian].
3. Marochkin S.Yu. Execution and application of norms of international law in the legal system of the Russian Federation. M., Norma, 2011, 288 p. [in Russian].
4. Tiunov O.I. International humanitarian law. M., 1998; Bekyashev K.A. International public law. M., 1999 [in Russian].
5. Guidelines on the application of universally recognized principles and norms of international law and international treaties (adopted at the all-Russia conference, Moscow, 24 December, 2002). *Rossiiskaia iustitsiia* [Russian justice], 2003, no. 3 [in Russian].
6. Kartashkin V.A. Human rights and the development of interstate relations in the XXI Century: human rights: final results of the century, trends and prospects. E.A. Lukasheva (Ed.). M., 2002 [in Russian].
7. Kazanskiy P.E. Introduction in the course of international law. Odessa, 1901 [in Russian].
8. Serdyukova I.G. *Mezhdunarodno-pravovaya politika sovremennoy Rossii v sfere osuschestvleniya prav i zakonnykh interesov cheloveka: obshcheteoreticheskiy aspekt: dis. ... kand. yurid. nauk* [International and legal policy of modern Russia in the sphere of application of rights and legal interests of a person: general and theoretical aspect: Candidate's of Law thesis]. Krasnodar, 2008, 168 p. [in Russian].
9. Zimnenko B.L. Norms of international law in the legal system of the Russian Federation. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo* [International public and private law], 2003, no. 3 [in Russian].

*M.V. Shmeleva**

PROBLEMS OF INCONSISTENCY OF DOMESTIC AND INTERNATIONAL LAW AND SOLUTIONS OF THESE PROBLEMS

The author considers the importance of international law policy, based on the norms of international law, and tasks of this policy in the life of modern society. As a result of the research, the author comes to the conclusion that the interaction of domestic and international law, will have a positive impact not only on national legislation, but actually to change the whole law system of states through the implementation of international law norms in the national law system.

Key words: international law policy, international law, security, subjects of international relations.

* *Shmeleva Marina Vladimirovna* (civil2012@mail.ru), Department of Civil and International Private Law, Saratov State Law Academy, 16, Vol'skaya Street, Saratov, 410028, Russian Federation.