

1//918665(039)

УДК: 341

100
ЛЕТ

Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве Российской Федерации

Современная концепция взаимодействия международного и внутригосударственного права



Издательство
НОРМА

Оглавление

| | |
|---|-----|
| Введение | 11 |
| Глава 1. Становление отечественной концепции взаимодействия международного и внутригосударственного права | 18 |
| § 1. Отечественная традиция конституционного регулирования соотношения международного и внутригосударственного права | 18 |
| § 2. Отечественная доктрина международного права о соотношении международного и внутригосударственного права | 46 |
| Глава 2. Международное и внутригосударственное право: концептуализация проблемы | 60 |
| § 1. Онтологические основания международного права | 60 |
| § 2. Венецианская комиссия о взаимодействии международного и национального права: конституционно-правовые аспекты | 78 |
| § 3. Универсальная гражданская юрисдикция как отражение взаимодействия международного и внутригосударственного права | 110 |
| Глава 3. Конституция государства и международное право | 143 |
| § 1. Конституции государств и сосуществование международного и внутригосударственного права | 143 |
| § 2. Национальное и наднациональное в контексте конституционной реформы в Российской Федерации | 164 |
| § 3. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в свете внесенных в Конституцию Российской Федерации поправок | 185 |
| Глава 4. Применение международного права в контексте конституционной реформы 2020 года | 216 |
| § 1. Судебное применение международного права в фокусе национальной Конституции | 216 |

| | |
|---|------------|
| § 2. Российская судебная власть в свете поправок к Конституции 2020 года и международных стандартов справедливого правосудия | 233 |
| § 3. Применение правовых актов ЕАЭС в Российской Федерации | 251 |
| § 4. Взаимодействие международного права и внутригосударственного законодательства по вопросам реализации Стратегии национальной политики Российской Федерации с учетом поправок, внесенных в Конституцию | 261 |
| § 5. Имплементация актов международных экономических организаций | 274 |
| § 6. Применение норм права Всемирной торговой организации в российской правовой системе | 288 |
| Глава 5. Проблемы международной безопасности в контексте взаимодействия международного и внутригосударственного права | 296 |
| § 1. Правовые аспекты определения новых параметров международной и национальной безопасности | 296 |
| § 2. Дилемма центральных банков в современном международном праве | 316 |
| Заключение | 325 |
| Contents | 332 |

Введение

Современное мировое развитие характеризуется противоречивыми трендами: высоким уровнем динамизма и ростом неопределенностей происходящих перемен. Обострение межгосударственных конфликтов, усиление международной конкуренции, вмешательство во внутренние дела государств создают угрозы не только для международной, но и для национальной безопасности государств. В противовес политике сохранения несправедливого однополярного мира, проводимой странами Запада во главе с США, растет понимание необходимости построения многополярного мира, в котором, по справедливому мнению академика Т. Я. Хабриевой, «наряду с техногенными ценностями фигурируют сохранившиеся и адаптированные к ним некоторые важные элементы традиционалистских ментальностей», соответственно, создаются «большие возможности для перехода к новому типу эволюции, стимулируя диалог культур и поиск новых ценностных ориентиров»¹.

Процессы, протекающие в различных странах и на международной арене, получают отражение в мировой конституционной практике. В конституциях последнего поколения, принятых в конце XX — начале XXI в., отмечается стремление к учету национальной культурно-исторической специфичности. Это характеризует и конституционную реформу 2020 г. в России, в результате которой, как отметила Т. Я. Хабриева, «ценностный каталог Основного Закона пополнился морально-нравственными ориентирами, общезначимыми политико-правовыми идеалами, ставшими теперь вполне реальными конституционными характеристиками российского общества и государства»².

Модернизация Конституции РФ и последовавшее за ней обновление российского законодательства затронули вопросы международного права, в частности применения и исполнения международно-правовых актов, что обуславливает необходимость не только конкретного

¹ Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в России: в поисках национальной идентичности // Вестник РАН. 2020. Т. 90. № 5. С. 404.

² Там же. С. 412.

анализа внесенных поправок, хотя и этому уделено внимание в данной работе, но и проведения научного исследования в более широком формате особенностей взаимодействия международного права с законодательством России. Потребность в исследовательском подходе более общего характера также продиктована негативными трендами в международной системе, которые привели к серьезной деформации международного правопорядка и актуализировали запрос на сохранение целостности и эффективности правовых систем.

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации принял активное участие в экспертном сопровождении обсуждения проекта поправок в Конституцию РФ. Директор Института академик Т. Я. Хабриева выступила одним из сопредседателей созданной Президентом РФ рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ. В состав рабочей группы также вошли сотрудники Института, профессора, доктора юридических наук В. В. Лазарев и Ю. А. Тихомиров. Т. Я. Хабриева также была назначена официальным представителем Президента РФ при рассмотрении палатами Федерального Собрания РФ проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». После проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию РФ в соответствии с распоряжением Президента РФ Т. Я. Хабриева в качестве сопредседателя возглавляет рабочую группу по мониторингу реализации изменений в Конституцию РФ.

В Институте сложилась устойчивая научная традиция исследования проблем взаимодействия международного и внутригосударственного права. Так, еще в 1951 г. была подготовлена и защищена кандидатская диссертация Н. В. Миронова на тему «Вопросы международного права в законодательстве РСФСР (1917—1922)». Э. М. Аметистов в период работы в Институте (1976—1991) в докторской диссертации в 1983 г. и ранее в опубликованной монографии сформулировал понятие внутривластной имплементации международных норм о труде в законодательстве государств, впервые в отечественной доктрине обосновав взаимодействие международных средств имплементации с внутригосударственными средствами¹. В первом десятилетии

¹ См.: Аметистов Э. М. Международное право и труд: факторы имплементации международных норм о труде. М., 1982; Он же. Факторы имплементации норм меж-

XXI в. изданы крупные коллективные монографические исследования о влиянии глобализационных процессов и региональной интеграции на международное право и его взаимодействии с национальным законодательством¹. Кроме того, под руководством О. И. Тиунова была опубликована монография, посвященная вопросам природы международных межведомственных договоров, их статуса в международном и внутригосударственном праве Российской Федерации².

В работах ученых Института исследовались отдельные аспекты проблемы взаимодействия международного и внутригосударственного права. Научный коллектив под руководством О. И. Тиунова глубоко и детально проанализировал вопрос о соблюдении международных договоров в российской правовой системе, предложив типологию международно-правовых и внутригосударственных способов обеспечения выполнения Россией международных договоров³. Сотрудник Института Б. И. Осминин осуществил глубокую и обстоятельную теоретическую разработку вопросов реализации государствами международных договорных обязательств, а также заключения международных договоров и их имплементации во внутригосударственное право⁴.

Проблемы имплементации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — ЕКПЧ) в российское законодательство стали предметом анализа в монографическом исследовании профессора, судьи в отставке Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) А. И. Ковлера⁵. Проведено отдельное исследова-

национального права: на примере международных норм о труде: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1983.

¹ См.: Право и межгосударственные объединения. М., 2003; Глобализация и развитие законодательства: очерки / отв. ред. А. С. Пиголкин, Ю. А. Тихомиров. М., 2004; Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации. М., 2005; Международное право и национальное законодательство: научно-практическое пособие. М., 2009; Влияние международного права на национальное законодательство: материалы заседания Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 24—26 мая 2007 г.) / отв. ред. Т. Я. Хабриева и Ю. А. Тихомиров. М., 2007.

² См.: Тиунов О. И., Каширкина А. А., Морозов А. Н. Международные межведомственные договоры Российской Федерации. М., 2008.

³ См.: Выполнение международных договоров Российской Федерации / отв. ред. О. И. Тиунов. М., 2011.

⁴ См.: Осминин Б. И. Принятие и реализация государствами международных договорных обязательств. М., 2006; Он же. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право. М., 2010.

⁵ См.: Ковлер А. И. Европейская конвенция: проблемы толкования и имплементации. М., 2019.

ние теоретических и практических вопросов имплементации решений ЕСПЧ в российскую правовую систему¹. В коллективной монографии сотрудников Института о роли судебной практики в правовой системе России один раздел был посвящен влиянию правовых позиций международных судов на национальную судебную практику².

Таким образом, проведение настоящего исследования базируется на теоретических и методологических наработках научного коллектива Института по широкому кругу проблем, касающихся предмета взаимодействия международного и внутригосударственного права, на экспертно-аналитическом опыте научного консультирования государственных органов и международных организаций по рассматриваемым вопросам.

Как указывалось выше, основным импульсом для проведения исследования достаточно проработанной в зарубежной и отечественной доктрине проблемы взаимодействия международного и внутригосударственного права явилось обновление Конституции РФ и российского законодательства. Важно подчеркнуть ключевой фактор, повлиявший на выбор темы и методологии исследования: это не просто поправки и изменения отдельных статей Конституции, упоминающих о международном праве или международных институтах, это «изменение приоритетов открытости российской правовой системы и ее защищенности от внешнего воздействия за счет встраивания в Конституцию новой формулы соразмерности универсальных и национальных правовых ценностей, принципов и норм»³.

В результате в предмет исследования включены вопросы, расширяющие тему современного понимания взаимодействия международного и российского права. Прежде всего проанализировано развитие отечественной традиции конституционного регулирования взаимодействия международного и внутригосударственного права от первоначальной мировой модели первой половины XX в., ограничивавшейся установлением механизма государственного управления внешней по-

¹ См.: Имплементация решений Европейского Суда по правам человека в российской правовой системе: концепции, правовые подходы и практика обеспечения / под общ. ред. В. В. Лазарева. М., 2019.

² См.: Судебная практика в современной правовой системе России / под ред. Т. Я. Хабриевой, В. В. Лазарева. М., 2018. С. 394—405 (автор — А. Я. Купустин).

³ Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М., 2020. С. 16.

литикой, до одной из современных моделей, которая предусматривает положение о том, что международное право (в том числе общепризнанные принципы и нормы международного права) является частью правовой системы государства. Обосновано, что конституционная реформа в России 2020 г. создала механизм урегулирования коллизий между нормами международного и внутригосударственного права, подтвердив тем самым верховенство Конституции РФ в правовой системе нашей страны. Наряду с этим проанализирована эволюция отечественной доктрины взаимодействия международного и внутригосударственного права от позиций дореволюционных юристов-международников (Ф. Ф. Мартенса, С. А. Котляревского, И. О. Левина и др.) до взглядов представителей современной российской доктрины. Подобный прием объединения наследия отечественных ученых всех поколений не только имеет целью восстановить генетическую связь между ними и историческую преемственность в научном процессе, но и позволяет утверждать, что в XX и XXI вв. отечественная доктрина соотношения международного и внутригосударственного права продолжает развиваться под влиянием изменений, происходящих в стране и на международной арене. Задаче более глубокого осмысления истоков формирования объективной необходимости взаимодействия международного и внутригосударственного права государств обязан философско-правовой анализ категории международного права с точки зрения различных научных интерпретаций и подходов.

В ходе разработки концептуального замысла исследования было принято решение включить в него анализ материалов семинара Европейской комиссии за демократию через право — Венецианской комиссии (далее — ВК), проведенного в рамках программы «Университеты за демократию» совместно с Вроцлавским университетом Польши, Познаньским центром по правам человека, при поддержке программы PHARE Европейских сообществ 19—21 мая 1993 г. в Варшаве.

Авторитетный состав участников семинара и высокий научный статус основных и зарубежных докладчиков позволяет признать серьезный академический уровень проведенной дискуссии по предмету монографического исследования. Это обстоятельство послужило веским основанием для включения анализа материалов ВК в содержание настоящего исследования. При этом следует иметь в виду, что данный материал принимался в начале 1990-х гг. в обстановке эйфории от победы либеральной идеологии и политики¹. Большинство конститу-

¹ См.: Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в России: в поисках национальной идентичности. С. 405.

ционных реформ, проведенных в постсоциалистических странах Европы, отражали это состояние умов, закрепляя либеральные ценности в качестве высших конституционных положений.

Что касается формулировок о взаимодействии международного и внутригосударственного права, то, например, И. И. Лукашук утверждал, что «новые конституции государств Центральной и Восточной Европы в отношении международного права придерживаются умеренного европейского стандарта»¹. Данная осторожная оценка свидетельствует о широком диапазоне формул конституционного статуса международного права или международных договоров: от закрепления приоритета не только перед законами, но и перед конституциями государств до признания приоритета перед законами только договоров о правах человека.

Особенность предмета исследования, затрагивающего вопросы как международного, так и внутригосударственного права, оказывает влияние на характер исследования, которое можно определить как междисциплинарное. В настоящее время термин «междисциплинарное исследование» широко применяется в различных контекстах — применительно к исследованию, объединяющему знания различных отраслей, или формированию специальных интегративных дисциплин, включающих наряду с основными дисциплинами отрасли знаний, дисциплины из иных отраслей. В любом случае данные смыслы «междисциплинарности» означают объединение усилий различных дисциплин для изучения проблем на стыке нескольких наук. В нашем случае речь идет об объекте, который исследуется различными правовыми дисциплинами. Международное право — это объект научной дисциплины, согласно номенклатуре специальностей ВАК относящейся к направлению «юриспруденция», в которое входят и иные научные дисциплины (теория права, конституционное право и т. д.). Соответственно, для успешного решения научной задачи данного исследования необходимо проанализировать его объект с точки зрения методологии как международного, так и конституционного права, сравнительного правоведения, других отраслевых специальных методов.

С учетом основного фактора, повлиявшего на выбор тематики исследования, т. е. конституционной реформы России, в первую очередь рассматривается более общий вопрос о взаимодействии Конституции государства и международного права. При этом анализируются международно-правовые подходы к месту международного права в

¹ Лукашук И. И. Конституции государств и международное право. М., 1998. С. 60.

Конституции страны и логические, а в каком-то смысле идеологические аргументы о формах взаимодействия и их наименованиях. Отсюда следует, что в разных системах правовых координат (международно-правовых и внутригосударственных) логические конструкции могут не совпадать по своему содержанию, а значит, и заложенному в них смыслу и восприятию представителями различных юридических специальностей. Представляется, что данное несовпадение не должно служить препятствием для нахождения соответствующих Конституции РФ решений по урегулированию конкретных спорных правоотношений в судебной практике.

В монографии приводятся конкретные примеры механизмов применения международного права в правовой системе России. В этой части работы также использован комплексный подход, позволивший рассмотреть современную интерпретацию судебного применения норм международного права в свете конституционных поправок, а также проблеме реализации международных стандартов правосудия в процессе функционирования судебной власти России. С учетом современного значения международных экономических организаций для развития международного сотрудничества дана оценка взаимодействия правовых актов данных международных органов в правовой системе России.

В работе отражено значение внешнего фактора формирования конституционных подходов к восприятию международного права в правовой системе Российской Федерации.

Таким образом, проведенное исследование позволило осветить малоизученные в науке вопросы взаимодействия международного и внутригосударственного права на современном этапе конституционного развития Российского государства. К ним можно отнести исследование роли конституции государства в обеспечении судебной интерпретации национального и наднационального подходов к правовому регулированию, а также в целом уточнение представления о модели судебного применения международного права в свете особенностей национальных конституций.

Авторы далеки от мнения о том, что все вопросы, которые затрагивает фундаментальная проблема взаимодействия международного и внутригосударственного права, обозначены и исчерпаны проведенным исследованием. Жизнь ставит перед нами новые задачи, трансформации общественных отношений, в том числе международных, требуют дальнейшего осмысления их воздействия на «диалог» различных по своей природе правовых систем, находящихся в едином потоке прогресса человеческой цивилизации.