

УДК 340

DOI: 10.34670/AR.2020.92.12.010

Нормы международного права и Конституция Российской Федерации: вопрос о соотношении юридической силы

Шафоростова Кристина Игоревна

Магистрант,
Волгоградский государственный университет,
400062, Российская Федерация, Волгоград, просп. Университетский, 100;
e-mail: k.shaforostova@list.ru

Аннотация

В статье рассматривается актуальная проблема соотношения норм международного права и Конституции РФ. Описываются различные подходы к решению рассматриваемого вопроса, приводятся результаты изучения нескольких доктринальных источников. Кроме того, автор рассматривает правоприменительную практику Конституционного Суда РФ по вопросу соотношения Конституции и международных соглашений. Указывается на то, что проблема соотношения Конституции РФ и международного права является настолько существенной, что все чаще перетекает из правовой плоскости в политическую, где на разрешение противоречий больше будут влиять чьи-то конкретные интересы, нежели строго выверенная и годами разрабатываемая независимая теория. Но даже при существующей разнице между теорией и практикой критически важно стремиться к поиску истины и обоснованию того, какой подход был бы более правильным и справедливым. Делается вывод о существующих расхождениях между теорией и практикой и о необходимости руководствоваться в данном вопросе не столько внутриполитическими мотивами, сколько общими принципами правового регулирования.

Для цитирования в научных исследованиях

Шафоростова К.И. Нормы международного права и Конституция Российской Федерации: вопрос о соотношении юридической силы // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 12А. С. 111-117. DOI: 10.34670/AR.2020.92.12.010

Ключевые слова

Конституционный суд Российской Федерации, международные соглашения, Конституция, примат международного права, международное право.

Введение

В ч. 4 ст. 15 Конституции РФ устанавливается соотношение между национальным законодательством и международным правом: «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».

На первый взгляд данная норма не несет в себе никаких противоречий и однозначно определяет, что нормы международного права обладают более высокой юридической силой по сравнению с правилами, установленными национальным законодательством. Однако ч. 4 ст. 15 Конституции РФ отдельно не закрепляет положение самой Конституции в данной иерархии. Именно это обстоятельство порождает весьма существенный спор о том, превалирует ли юридическая сила Конституции РФ над международным правом или все-таки нет. Разрешение спорного вопроса на практике во многом зависит не только от конкретного подхода к толкованию ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, но и от некоторых политических факторов. Между тем определение единообразного способа разрешения существующей коллизии важно не только для теории конституционного права, но и для развития практики правоприменения.

Основная часть

Соотношение международных норм и норм Конституции актуально не только в Российской Федерации, оно является предметом дискуссии во многих других странах. Так, А.М. Барнашов указывает на то, что Конституция США ставит свои нормы по иерархии юридической силы выше положений международных соглашений, при этом последние приравниваются к статусу обычных законов [Барнашов, 2013, 25]. Однако изучение текста Конституции США показывает, что прямое упоминание о соотношении Конституции и международного права не предусмотрено. Наиболее близко к рассматриваемой теме относится ст. 6 Конституции США: «Настоящая Конституция и законы Соединенных Штатов, принимаемые во исполнение ее, и все договоры, которые заключены или будут заключены властью Соединенных Штатов, становятся верховным правом страны; и судьи в каждом из штатов обязаны следовать этому праву, какими бы ни были положения Конституции или законов любого из штатов». Однако даже данное положение прямо не отвечает на вопрос о том, какие из норм обладают наивысшей юридической силой. До настоящего времени сильную позицию в разработке доктрины по этой теме занимают непосредственно американские суды.

Анализ положений конституций других государств показывает, что едва ли где-то может быть прямо закреплено правило о том, что международные соглашения имеют более высокую юридическую силу, чем сама конституция. Обычно этот вопрос прямо не описывается, что оставляет простор для дискуссии. Подобные выводы подтверждаются анализом конституционных положений, произведенным А.М. Барнашовым: «В соответствии со ст. 10 Конституции Италии “правопорядок Италии согласуется с общепризнанными нормами международного права”. 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» [Там же, 26]. Таким

образом, ввиду отсутствия прямого закрепления положения норм конституции в сравнении с международными правовыми нормами, правоприменители многих государств сталкиваются с трудностями при разрешении возникающих противоречий между транснациональными и конституционными нормами. В этом ключе проблема, обозначившаяся в российской правовой действительности, не является уникальной. Но от этого поиск ответов на возникающие вопросы не становится менее актуальным.

Обозначенная проблема соотношения Конституции РФ с международными нормами имеет два пути решения. Первый путь предполагает, что нормы Конституции РФ превалируют над правилами международного права, второй заключается в признании того, что в случае противоречия между конституционными и международными нормами, приоритет будут иметь международные нормы.

Сначала обратимся к точке зрения, согласно которой нормы Конституции РФ являются приоритетными по сравнению с основными принципами и нормами международного права. Такой идеи придерживаются М.Ф. Матюнин [Матюнин, 2014], И.Е. Хлопов [Хлопов, 2016] и многие другие. Сторонники указанной позиции объясняют свою точку зрения следующим образом. Законы Российской Федерации не могут вступать в противоречие с Конституцией РФ, так как она обладает высшей юридической силой по отношению к ним. При этом международные договоры могут иметь приоритет только над законами Российской Федерации. Следовательно, международные соглашения не могут обладать более высокой юридической силой в сравнении с Конституцией РФ.

Подобный подход обосновывается посредством буквального толкования текста ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, где установлено, что «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Сторонники указанной позиции отмечают, что речь в указанной норме идет только о законах, а саму Конституцию РФ приравнивать к обычным законам нельзя, поскольку она обладает учредительным, основополагающим характером. С точки зрения исследователей, придерживающихся позиции о примате Конституции, полное и безоговорочное верховенство международного права привело бы к ограничению суверенитета государства и даже к поощрению влияния других государств на национальную политику Российской Федерации.

Согласно второй позиции, основные принципы и нормы международного права должны превалировать в своей юридической силе над нормами Конституции РФ. Такие взгляды отстаивает, например, В.С. Иваненко [Иваненко, 2015], а также ряд других исследователей.

В основе такой позиции лежит подход, подчиняющийся следующей логике. В Конституции РФ указано, что международные соглашения имеют более высокую юридическую силу по сравнению с национальными законами, при этом Конституция РФ также вписывается в понятие закон, в связи с чем и она не может противоречить международным актам.

В данном случае исследователи полагают, что термин «закон» можно рассматривать в узком и широком смысле. И если в узком смысле закон представляет собой нормативно-правовой акт, изданный законодательным органом, и включает в себя только федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, то в широком смысле законом необходимо считать и подзаконные акты, и саму Конституцию, т. е. любые национальные нормативно-правовые акты. Если, например, не считать Постановления

Правительства РФ законом в целях толкования ч. 4 ст. 15 КРФ, то получится что на такие постановления не будут распространяться правила о приоритете международных соглашений над ними, что является невообразимым. Точно так же сложно представить, чтобы конституция какого-либо из государств обладала бы более высокой юридической силой, нежели, скажем, Устав ООН.

Еще одним аргументом сторонников данной позиции является международно-правовой принцип *pacta sunt servanda* («договоры должны соблюдаться»). Таким образом, если государство взяло на себя обязательство по исполнению международного соглашения, оно не может уклониться от этого обязательства по причине его несоответствия национальным нормам. Иначе международное право утратило бы всякую регулятивную функцию, если бы любой участник международных отношений мог отказаться от своих обязательств, просто установив для себя новые правила посредством собственного же законодательства. В подтверждение этого довода сторонники примата международного права над конституцией справедливо ссылаются на положения ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров, участником которой является Российская Федерация. Данная норма устанавливает следующее: «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора».

Представляется, что среди изложенных подходов наиболее обоснованным является тот, согласно которому международно-правовые нормы должны иметь приоритет не только над национальными законами, но и над конституцией. Такой вывод кажется справедливым в связи с назначением и самой природой международного права. Поскольку оно должно объединять в себе все лучшее и универсальное из разных правовых порядков, ожидается, что транснациональные правила будут играть унифицирующую роль, способствовать закономерному развитию национального законодательства в разных странах. В связи с этим сложно не согласиться с мнением П.П. Баранова, согласно которому «международное право выражает представления мирового сообщества, государств, народов и отдельных людей о справедливом идеале гуманизма. Оно формируется в процессе международного общения, и в нем главенствует метод согласования воли различных государств на основе компромисса» [Баранов, 2014, 88]. Но без признания верховенства международных соглашений над конституцией и национальными законами роль международного права может быть фактически нивелирована.

Между тем практика правоприменения в последние годы приобретает иной вектор развития: все чаще речь идет именно о приоритете Конституции РФ над международными соглашениями, что, очевидно, является более удобным подходом для реализации любой внутренней политики. В этом ключе огромную роль играет позиция, выраженная Конституционным Судом РФ в Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П. В п. 2.2 данного постановления весьма недвусмысленно указывается на приоритет Конституции над международными актами: «Вместе с тем, как следует из Конституции Российской Федерации... ни Конвенция о защите прав человека и основных свобод как международный договор Российской Федерации, ни основанные на ней правовые позиции Европейского Суда по правам человека, содержащие оценки национального законодательства либо касающиеся необходимости изменения его положений, не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции Российской Федерации и потому подлежат реализации в рамках этой системы только при условии признания высшей юридической силы именно Конституции Российской Федерации».

Кроме того, еще более категоричную позицию о приоритете Конституции РФ высказал непосредственно Председатель Конституционного Суда В. Зорькин. Во время Петербургского международного юридического форума он сказал: «Подчеркну, что положение о приоритете национального права четко записано в российской Конституции. В соответствии с частью 1 статьи 15 нашей Конституции, Конституция России имеет высшую юридическую силу в системе правовых актов, одновременно в части 4 той же статьи записано, что составной частью правовой системы России являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры» [Председатель..., www].

Как указывает П.П. Баранов, «реальность такова, что Конституционный Суд России в своих решениях практически признал верховенство внутригосударственного права над международным. Но при этом он продолжает ссылаться на международные договоры и соглашения, а также без какой-либо конкретики на общепризнанные правовые нормы и обычаи при толковании Конституции и проверке внутригосударственных нормативных актов на соответствие Конституции Российской Федерации» [Баранов, 2014, 95].

Заключение

Пути развития теории и практики в указанном вопросе могут пересекаться, а могут радикальным образом не совпадать. В любом случае проблема соотношения Конституции и международного права является настолько существенной, что все чаще перетекает из правовой плоскости в политическую, где на разрешение противоречий больше будут влиять чьи-то конкретные интересы, нежели строго выверенная и годами разрабатываемая независимая теория. Но даже при существующей разнице между теорией и практикой критически важно стремиться к поиску истины и обоснованию того, какой подход был бы более правильным и справедливым.

Библиография

1. Баранов П.П. Международное право и конституционное право Российской Федерации: современные проблемы соотношения, взаимодействия и взаимопроникновения // Северо-Кавказский юридический вестник. 2014. № 1. С. 88-96.
2. Барнашов А.М. Конституции государств и международное право // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 2. С. 24-28.
3. Венская конвенция о праве международных договоров. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml
4. Иваненко В.С. Международные договоры и Конституция России в российской правовой системе: проблемные вопросы правового статуса и взаимодействия // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2015. № 6. С. 54-72.
5. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
6. Конституция Соединенных Штатов Америки. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm>
7. Матюнин М.Ф. Соотношение Конституции РФ и международных договоров // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 1. С. 231-235.
8. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182936/
9. Председатель КС не видит коллизии в соотношении Конституции и норм международного права. URL: <https://tass.ru/politika/2001532>
10. Хлопов И.Е. Соотношение юридической силы норм Конституции и международных договоров в правовой системе Российской Федерации // *Juvenis scientia*. 2016. № 1. С. 113-115.

International legal norms and the Constitution of the Russian Federation: the correlation of legal force

Kristina I. Shaforostova

Master's Degree Student,
Volgograd State University,
400062, 100 Universitetsky av., Volgograd, Russian Federation;
e-mail: k.shaforostova@list.ru

Abstract

The article deals with the topical problem of correlation between international law and the Constitution of the Russian Federation. It makes an attempt to describe various approaches to solving this issue and presents the results of studying several doctrinal sources. In addition to this, the author of the article carries out an analysis of the law enforcement practice of the Constitutional Court of the Russian Federation in the sphere of the relationship between the Constitution of the Russian Federation and international agreements. The article points out that the problem of the relationship between the Constitution of the Russian Federation and international law is so significant that it increasingly flows from the legal plane to the political one, where the solution of the problem will be influenced by someone's specific interests, rather than by the strictly verified independent theory. But even with the existing difference between theory and practice, it is essential to seek the truth and justify which approach would be more correct and fairer. The author concludes that there are differences between theory and practice and that it is necessary to be guided in this case not so by domestic political motives, but by general principles of legal regulation.

For citation

Shaforostova K.I. (2019) Normy mezhdunarodnogo prava i Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: vopros o sootnoshenii yuridicheskoi sily [International legal norms and the Constitution of the Russian Federation: the correlation of legal force]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (12A), pp. 111-117. DOI: 10.34670/AR.2020.92.12.010

Keywords

Constitutional Court of the Russian Federation, international agreements, Constitution, supremacy of international law, international law.

References

1. Baranov P.P. (2014) Mezhdunarodnoe pravo i konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii: sovremennye problemy sootnosheniya, vzaimodeistviya i vzaimoproniknoveniya [International law and the constitutional law of the Russian Federation: modern problems of correlation, interaction and interpenetration]. *Severo-Kavkazskii yuridicheskii vestnik* [North Caucasus legal bulletin], 1, pp. 88-96.
2. Barnashov A.M. (2013) Konstitutsii gosudarstv i mezhdunarodnoe pravo [Constitutions and international law]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo* [Bulletin of Tomsk State University. Law], 2, pp. 24-28.
3. Ivanenko V.S. (2015) Mezhdunarodnye dogovory i Konstitutsiya Rossii v rossiiskoi pravovoi sisteme: problemnye voprosy pravovogo statusa i vzaimodeistviya [International treaties and the Constitution of Russia in the Russian legal system: problematic issues of the legal status and interaction]. *Vestnik Universiteta im. O.E. Kutafina* [Bulletin of

-
- Kutafin Moscow State Law University], 6, pp. 54-72.
4. Khlopov I.E. (2016) Sootnoshenie yuridicheskoi sily norm Konstitutsii i mezhdunarodnykh dogovorov v pravovoi sisteme Rossiiskoi Federatsii [The correlation of the legal force of the Constitution and international treaties in the legal system of the Russian Federation]. *Juvenis scientia*, 1, pp. 113-115.
 5. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 [Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ [Accessed 25/11/19].
 6. Konstitutsiya Soedinennykh Shtatov Ameriki [Constitution of the United States]. Available at: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm> [Accessed 25/11/19].
 7. Matyunin M.F. (2014) Sootnoshenie Konstitutsii RF i mezhdunarodnykh dogovorov [The relationship between the Constitution of the Russian Federation and international treaties]. *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava* [Topical problems of economics and law], 1, pp. 231-235.
 8. Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 14.07.2015 № 21-P [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 21-P of July 14, 2015]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182936/ [Accessed 25/11/19].
 9. Predsedatel' KS ne vidit kollizii v sootnoshenii Konstitutsii i norm mezhdunarodnogo prava [The Chairman of the Constitutional Court of the Russian Federation sees no conflicts in the relationship between the Constitution and international law]. Available at: <https://tass.ru/politika/2001532> [Accessed 25/11/19].
 10. Venskaya konventsiya o prave mezhdunarodnykh dogovorov [Vienna Convention on the Law of Treaties]. Available at: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml [Accessed 25/11/19].