

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО
JUS GENTIUM

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.117-127

А. Я. Капустин*,
С. Б. Бальхаева****Конституция и международное право:
новая модель взаимодействия**

Аннотация. В статье проведен анализ конституционной реформы в России с акцентом на конституционную поправку, касающуюся взаимодействия норм международного права и национального законодательства в рамках отечественной правовой системы. Конституционные положения и закрепленные в них доктринальные подходы играют важную роль в вопросах обеспечения стабильных и предсказуемых международных отношений. В статье обсуждается возможность применения двух классических доктрин о соотношении международного и национального права (дуалистической и монистической) к определению характеристики поправок к ст. 79 Конституции Российской Федерации. Обосновывается необходимость внесения конституционных поправок с точки зрения развития международных отношений и созревания внутренних политических, экономических и социальных условий за последние десятилетия. Рассмотрены некоторые доктрины толкования международных договоров межгосударственных органов и возможность определения параметров их исполнения в правовой системе России. Сделан вывод о соответствии новой модели взаимодействия международного и российского права принципу суверенного равенства государств, закрепленному в Уставе ООН. Авторы резюмируют, что дополнение рассматриваемой конституционной нормы уточняет конституционную модель соотношения международного и российского права, которая позволяет обеспечить полную реализацию положений Конституции РФ, а также исполнение международно-правовых актов, включая решения межгосударственных органов, соответствующих Конституции РФ, что устраняет возможные угрозы дестабилизации правопорядка государства. Таким образом, речь идет не о принятии радикальной модели примата национального права над международным, а скорее об адаптации доктрины диалектического взаимодействия российского и международного права к потребностям современного развития нашего государства.

Ключевые слова: конституционная реформа в России; конституционная идентичность; международное право; Устав ООН; международный договор; решения межгосударственных органов; монистическая и дуалистическая доктрины; доктрина эволютивного толкования.

Для цитирования: Капустин А. Я., Бальхаева С. Б. Конституция и международное право: новая модель взаимодействия // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 117–127. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.117-127.

© Капустин А. Я., Бальхаева С. Б., 2022

* Капустин Анатолий Яковлевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий отделом международного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
Большая Черемушкинская ул., д. 34, г. Москва, Россия, 117218
kapustin@izak.ru

** Бальхаева Саяна Баировна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела международного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
Большая Черемушкинская ул., д. 34, г. Москва, Россия, 117218
mp4@izak.ru

Constitution and International Law: A New Model of Interaction

Anatoliy Ya. Kapustin, Dr. Sci. (Law), Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Head of the International Law Department, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
ul. B. Cheremushkinskaya, d. 34, Moscow, Russia, 117218
kapustin@izak.ru

Sayana B. Balkhaeva, Cand. Sci. (Law), Senior Researcher, Department of International Law, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
ul. B. Cheremushkinskaya, d. 34, Moscow, Russia, 117218
mp4@izak.ru

Abstract. The paper analyzes the constitutional reform in Russia with an emphasis on the constitutional amendment on the interaction of the norms of international law and national legislation within the domestic legal system. Constitutional provisions and doctrinal approaches enshrined there play an important role in ensuring stable and predictable international relations. The paper discusses the possibility of applying two classical doctrines on the relationship between international and national law (dualistic and monistic) to the definition of the characteristics of amendments to Article 79 of the Constitution of the Russian Federation. The authors substantiate the necessity of introducing constitutional amendments from the point of view of the development of international relations and the maturation of domestic political, economic and social conditions over the past decades. Some doctrines of interpretation of international treaties of interstate bodies and the possibility of determining the parameters of their execution in the legal system of Russia are considered. It is concluded that the new model of interaction between international and Russian law corresponds to the principle of sovereign equality of states enshrined in the UN Charter. The authors summarize that the supplement of the constitutional norm under consideration clarifies the constitutional model of the relationship between international and Russian law. It allows for the full implementation of the provisions of the Constitution of the Russian Federation, as well as the execution of international legal acts, including decisions of interstate bodies that comply with the Constitution of the Russian Federation, which eliminates possible threats to destabilize the rule of law of the state. Thus, we are not talking about adopting a radical model of the primacy of national law over international law, but rather about adapting the doctrine of dialectical interaction between Russian and international law to the needs of modern development of our state.

Keywords: constitutional reform in Russia; constitutional identity; international law; UN Charter; international treaty; decisions of interstate bodies; monistic and dualistic doctrines; doctrine of evolutionary interpretation.

Cite as: Kapustin AY, Balkhaeva SB. Konstitutsiya i mezhdunarodnoe pravo: novaya model vzaimodeystviya [The Constitution and International Law: A New Model of Interaction]. *Lex russica*. 2022;75(4):117-127. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.117-127. (In Russ., abstract in Eng.).

Одним из наиболее значительных событий в правовой жизни России во втором десятилетии XXI в., несомненно, следует признать конституционную реформу 2020 г., в ходе которой были проведены «самые масштабные конституционные преобразования в России со времени принятия Конституции РФ 12 декабря 1993 г.»¹. Изменения расширили ценностный каталог Конституции РФ, обеспечили более рельефное отражение в нем исторических истоков, духов-

ных традиций и собственных идеалов российского общества, конкретизировали параметры социального государства, зафиксировали современные очертания формы российского государства и отразили совершенствование механизма государства и осуществление публичной власти. Наряду с этим, важную роль сыграло изменение приоритетов открытости российской правовой системы и ее защищенности от внешнего воздействия за счет встраивания

¹ См.: 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. : Норма, Инфра-М, 2020. С. 16.

в Конституцию новой формулы соразмерности универсальных и национальных правовых ценностей, принципов и норм².

Большое значение для реализации новых приоритетов открытости российской правовой системы и ее защищенности от внешнего воздействия имели поправки в ст. 79 и 125 Конституции РФ. В статье 79 Конституции РФ сохранилось положение о том, что Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. В данную статью внесена поправка, устранившая существовавшую неопределенность в ее формулировке. Она дополнена положением о том, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

Статья 125 Конституции РФ (п. «б» ч. 5.1) предусмотрела, что Конституционный Суд РФ в порядке, установленном федеральным конституционным законом, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации была принята более четверти века назад и стала одним из главных правовых достижений в постсоветской истории России. Она получила высокую оценку отечественных и зарубежных экспертов, международных организаций и доказала свою эффективность. В то же время Конституция должна соответствовать современным потребностям общества, поэтому в ней заложены возможности совершенствования и развития конституционных норм³.

Характер внесенных изменений показывает, что они в определенной мере касаются «вечно зеленой темы», как иронично называл ее в свое время Я. Броунли, — соотношения международного и внутригосударственного права, а точнее, порядка применения решений международных органов, принятых на основании международных договоров РФ. Соответственно, в более широком контексте можно говорить, что новеллы ст. 79 Конституции РФ затрагивают вопрос об уточнении модели взаимодействия Конституции России и международного права. В этой связи представляется уместным рассмотреть вопрос о научном или доктринальном выражении проведенной конституционной модернизации, а точнее, в русле какой из доминирующих доктрин соотношения международного и внутригосударственного права вписывается конституционная формула ст. 79 — дуалистической или монистической концепции.

Надо признать, что конституционные положения и закрепленные в них доктринальные подходы играют важную роль в вопросах обеспечения стабильных и предсказуемых международных отношений. Прошли те времена, когда государства по самым различным причинам оставляли без внимания несомненно значимый вопрос закрепления конституционно-правового статуса международного права в правовой системе государства, который позволяет составить более или менее четкое представление о международно-правовых ориентирах внешней политики государства и его отношении к международному сообществу. Хотя возможно предположить и обратное, что международное сообщество будет формировать свое международно-правовое восприятие отдельных государств с учетом их конституционной позиции по данному вопросу. Сегодня в некоторых регионах и олицетворяющих их международных организациях, например в Совете Европы, сформированы органы, которые могут оценивать позицию государства по международному праву, отраженную в тексте конституции. В Совете Европы таким органом является Венецианская комиссия, которая вырабатывает экспертные заключения о соблюдении государствами

² См.: Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч.

³ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой ; обращение к читателям В. В. Путина. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ : Инфра-М, 2021. С. 11.

международно-правовых обязательств в ходе модернизации национального законодательства, в том числе конституционного.

В современных международных отношениях действуют разновекторные тенденции, влияющие на выработку внешнеполитических стратегий государств, в том числе в их понимании международного права и необходимости его прогрессивного развития. К положительным тенденциям, свидетельствующим о росте заинтересованности в укреплении международно-правовых основ межгосударственных отношений, относятся качественные изменения, произошедшие в системе международных отношений на рубеже XX–XXI вв., такие как укрепление сотрудничества государств и других субъектов международного права, которое характеризуется более высоким уровнем взаимопонимания, стремительно меняющимся содержанием и структурой международных отношений; рост числа региональных межгосударственных интеграционных объединений как следствие процесса глобализации; формирование нового отношения к международным договорам и диверсификации механизмов их реализации в национальных правовых системах.

Наряду с этим, усиливается межгосударственная конкуренция, повышается уровень конфликтности международных отношений, проявляется стремление межгосударственных коллективных неформальных объединений (коллективный Запад) затормозить начавшийся переход от монополярной к многополярной системе международных отношений, что сопровождается расширением их вмешательства во внутренние дела независимых государств, попытками под давлением навязывать собственные представления о мировых ценностях и принципах сосуществования другим странам и народам.

Обе отмеченные тенденции, разумеется, в различной степени, определяют все более очевидное стремление народов и государств, которые стараются проводить независимую политику и отстаивать свой суверенитет и вытекающее

из него право на формирование национальной конституционной идентичности и развитие конституционной культуры. В этой связи академик Т. Я. Хабриева отметила, что «сегодня в России формирование современной национальной модели правового государства, действенных отечественных гражданских институтов невозможно не только без учета ценностей “универсального” характера, но и без осознания традиций и идеалов, формирующих национальную конституционную идентичность»⁴. Действительно, принятие Конституции РФ в 1993 г. проходило под знаком торжества универсальных ценностей. СССР еще в 1989 г. снял оговорки о непризнании обязательной юрисдикции Международного суда ООН к шести конвенциям, регулирующим вопросы защиты прав человека⁵. В 1996 г. Россия вступила в Совет Европы, ратифицировав Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г., а также ряд других договоров данной международной организации. Российская Конституция 1993 г. вобрала лучшие конституционные образцы закрепления стремления нашего государства соблюдать нормы международного права (п. 4 ст. 15) и соблюдать и гарантировать права и свободы человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права в соответствии с Конституцией РФ и получила одобрение Венецианской комиссии Совета Европы.

Вместе с тем даже в тот период «ликования по поводу торжества универсальных ценностей» во всех странах Европы и постсоветских государствах в регионе все еще сохранялись «следы прошлого разделения мира». Несмотря на всеобщее признание хельсинского Заключительного акта 1975 г., провозгласившего разделяемые всеми принципы межгосударственных отношений, по сути своей идентичные общепризнанным принципам международного права, закрепленным в Уставе и других документах ООН, по мере развития отношений в конце XX — начале XXI в. всё явственнее ощущалось разделение на равных и более равных

⁴ Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в России: в поисках национальной идентичности // Вестник РАН. 2020. Т. 90. № 5. С. 406.

⁵ Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., Конвенция о политических правах женщин 1952 г., Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.

участников европейского сообщества. Неудивительно, что эти тенденции стали проявляться в доктринальных разработках, открыто утверждающих разделение и европейских государств, и всех стран мира на «общество» государств, которые лучше других понимают, что такое международное право, а потому только они могут его создавать и наблюдать, чтобы все остальные государства придерживались его норм, и на «сообщество» государств, которые лишены всех прав, но несут лишь обязанности покорного выполнения указаний более «цивилизованных государств»⁶. На практике это пренебрежение и политика разделительства стали проявляться в укреплении и расширении наднациональной региональной международной организации — Европейского Союза (ЕС), постепенно расширявшей модель преимущественно экономической интеграции за счет реализации схем политической и правовой интеграции, а также в расширении военно-политического блока НАТО, который уже в то время казался явным историческим анахронизмом. Результаты такого исторического поворота привели в середине первого десятилетия XXI в. к попыткам насаждения в постсоветских государствах, нередко неконституционным путем, политических режимов, враждебно настроенных по отношению к России. Невольно возникали реминисценции с картинками начала холодной войны и призывами окружить кольцом военных баз СССР как выражение стратегии сдерживания.

Сложившиеся условия и породили не только политический запрос, но и интеллектуальную потребность осознать свой национальный культурный код, определить параметры, в том числе конституционной идентичности. Нужно отметить, что в результате дискуссий и изучения зарубежного опыта не ставилась задача вытеснения или замены универсальных ценностей национальными. Речь шла о процессе поиска соразмерности национальной конституционной идентичности и универсальных ценностей, который может обеспечить защиту от несправедливых тенденций навязывания псевдоценностей или узко понимаемых всеобщих ценностей.

Россия продолжает оставаться частью мирового сообщества (ООН и ее система, другие универсальные международные организации,

например ВТО), европейского сообщества, воплощенного в Совете Европы, и системы общеевропейской безопасности и сотрудничества в рамках ОБСЕ. Однако наряду с этим Россия использует свой потенциал для развития отношений с государствами СНГ, а также евразийской интеграции, задачи которой решает Евразийский экономический союз (ЕАЭС).

Безусловно, основными факторами конституционной модернизации 2020 г. стали успехи государства в политической, экономической и социальной сферах, но и внешний фактор сыграл свою роль. В своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 г. Президент РФ В. В. Путин отметил: «Мы создали мощные резервы, чтократно повышает устойчивость нашего государства, его способность защитить социальные права граждан, а национальную экономику — от любых попыток внешнего давления»⁷.

Внесенные в Конституцию РФ изменения не поколебали фундаментального положения о месте и роли международного права в национальной правовой системе. Положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ устанавливают, что составной частью российской правовой системы являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации; в случае если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Совершенно очевидно, что конституционные изменения, закрепленные в ст. 79 и 125 Конституции, направлены на подтверждение и укрепление верховенства Конституции РФ в российской правовой системе. Действительно, в ч. 1 ст. 15 закреплена высшая юридическая сила Конституции РФ. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ. Как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, нормы международного права не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции. Конституция реализуется при условии признания ее высшей юридической силы, она имеет прямое действие и применяется на всей территории страны. Равным образом Конституции РФ не могут противо-

⁶ См.: *Buchan R. International law and the Construction of the Liberal Peace. Oxford, 2013.*

⁷ См.: Послание Президента Федеральному Собранию // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 14.02.2022).

речить международные договоры Российской Федерации и иные акты, принятые на основании международных договоров Российской Федерации. Можно сослаться на правовую позицию Конституционного Суда РФ о том, что нормы международного права не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции и реализуются при условии признания ее высшей юридической силы⁸.

Внесение поправок в ст. 79 Конституции является продолжением последовательной реализации в российском правовом порядке приоритета национальной Конституции над решениями межгосударственных органов, принятыми на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ. Закрепление этого приоритета сопровождается созданием контрольного механизма преодоления правовых конфликтов, в которых под сомнение может быть поставлено верховенство российского Основного Закона⁹.

Возвращаясь к ранее поставленному вопросу о возможном влиянии конституционных трансформаций на изменение российской конституционной модели взаимодействия международного права и российского права, выскажем ряд предварительных замечаний.

Не только ставшие уже хрестоматийными, но и порядком примелькавшиеся классические доктрины соотношения или взаимодействия международного и национального права в настоящее время сводятся к двум основным подходам, или направлениям: дуалистическому и монистическому. Обращение к ним иногда воспринимается чуть ли не как проявление скверной «школярской» ностальгии по железобетонным и не терпящим возражений строгим формулировкам учебников. Но и строгая наука не может обойтись без упрощенных схем, позволяющих хотя бы в первом приближении классифицировать объекты исследования. Но, с

другой стороны, надо признать, что простое разграничение направлений обоснования соотношения международного и национального права не позволяет достоверно обозначить некий подсознательный импульс самоидентификации и принадлежности к какой-либо устойчивой правовой традиции или хотя бы ориентировании на нее.

В самом деле, дуалистическая доктрина, которая проводит четкое различие между двумя системами права в их независимом друг от друга существовании (иногда говорят о двух правовых порядках), была предложена представителями романо-германской правовой традиции (континентальные системы национального права) Д. Анцилотти и Г. Трипелем. В то же время хорошо известно, что их предшественники из Германии (представители немецкой школы права А. Лассон, Ф. Цорн, Э. Кауфман и др.), используя идеи Г. Гегеля о внешнем государственном праве, сформулировали радикальную доктрину примата национального права над международным.

Позднее монистическая доктрина в творческой, но часто ложно понимаемой обработке Г. Кельзена (идея основной нормы, лежащей в основе пирамиды права), предполагает, что международное право обладает несомненным приоритетом в отношении права национального. Однако нельзя буквально воспринимать идеи Г. Кельзена о праве, ведь, по его же собственному признанию, «чистое учение о праве есть теория позитивного права: позитивного права вообще, а не какого-либо конкретного правового порядка. Это общее учение о праве, а не интерпретация отдельных национальных или международных правовых норм»¹⁰. Таким образом, это идеальное представление о реальности, так сказать, ее проекция, а не теория, жаждущая скорейшего практического воплощения, имеет право на существование, но не на произвольную

⁸ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч.

¹⁰ Кельзен Г. Чистое учение о праве / пер. с нем. М. В. Антонова и С. В. Лёзова. 2-е изд. СПб. : Алеф-Пресс, 2015. С. 10.

интерпретацию социальных явлений. К тому же привлекательность монистической доктрины Г. Кельзена очевидно удобна тем, что она легко уязвима для критики теоретических оппонентов, стремящихся уберечь государства от соблазна поддержки примата международного права.

Таким образом, родоначальниками обеих направлений в понимании соотношения международного и национального права явились представители правовой традиции континентальной системы права. Однако и в этом случае не удалось избежать парадоксов. Самые классические проявления дуалистического подхода демонстрируют страны, придерживающиеся англосаксонской традиции (национальной системы общего права), и прежде всего Великобритания. Однако и в этом случае многое зависит не только от принадлежности к определенной правовой семье, но и от многих социально-экономических, культурных и иных факторов, влияющих на развитие национальных правовых систем. Так, сравнивая подходы Великобритании и США, придерживающихся дуалистической доктрины, исследователи отмечают, что «Конституция Соединенных Штатов устанавливает схему, лишь отчасти аналогичную схеме Великобритании»¹¹.

В науке сравнительного правоведения Россию относят традиционно к системе континентального права. Отсюда напрашивается примитивный, но формально-логически выверенный вывод, что Россия может с одинаковым успехом придерживаться как монистической, так и дуалистической доктрины при выборе модели конституционно-правовой институционализации международного права в своей правовой системе. Какие-то намеки на возможное признание монистического подхода к толкованию соотношения международного и российского права дает часть 4 ст. 15, которая объявляет общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ составной частью российской правовой системы.

Однако положения о разрешении возможных коллизий между правилами международного договора и правилами, предусмотренными законом, являются слишком неубедительными для провозглашения их конституционным основанием признания примата (приоритета) или тем более верховенства международного права над российским правом¹².

В российской международно-правовой доктрине сформировалось и закрепилось мнение о том, что международное право как система норм имеет структурированный, иерархический характер. При этом данный системный взгляд на международное право не предполагает, что оно не является статичным. Международное право развивается вместе с теми общественными отношениями, которые оно регулирует, отражая все многообразие этих отношений. Наряду с немногочисленными нормами основополагающего характера, защищающими базисные ценности человечества и имеющими императивный характер, существуют многочисленные диспозитивные нормы. В отличие от норм императивного предписания, государства могут выбирать вариант исполнения норм диспозитивного характера, содержащихся в заключаемых между ними соглашениях¹³.

В результате конституционной реформы в центре дискуссий в международно-правовой науке оказались вопросы юридической природы и механизмы реализации решений межгосударственных органов, особенно в связи с использованием ими судебных и иных институциональных доктрин толкования международных договоров. В некоторых случаях применение подобных доктрин приводило к коллизиям обязательств государств по реализации решений межгосударственных органов (судебных, наднациональных, конвенционных и иных) с внутренним законодательством, в том числе с конституционным правопорядком государств. Россия также столкнулась с вызовами современного этапа институционализации международных отношений¹⁴.

¹¹ Ginsburg T., Chernykh S. & Elkins Z. Commitment and Diffusion: How and Why National Constitutions Incorporate International Law // University of Illinois Law Review. 2008(1). P. 205–206.

¹² Так, Г. М. Вельяминов, напротив, называет дуалистическими возможные правоприменительные коллизии между правилами международных договоров (с участием России) и внутринациональными нормами российских законов, предусмотренные в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. См.: Вельяминов Г. М. Право национальное и международное. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 36–37.

¹³ Колодкин Р. А. Фрагментация международного права // Московский журнал международного права. 2005. № 1 (58). С. 42, 44–45.

¹⁴ Современная концепция применения международных договоров: монография / отв. ред. А. Я. Капустин; ИЗИСП при Правительстве РФ. М.: Норма, Инфра-М, 2020. С. 113–131.

Следует согласиться с тем, что в конституционной поправке говорится о решениях межгосударственных органов, принимаемых на основе положений международных договоров Российской Федерации. Таким образом, речь не идет об устранении противоречий между нормами международного права и положениями Конституции РФ. Вводится механизм устранения возможных коллизий при толковании норм международного права и Конституции Российской Федерации, поскольку возникающие противоречия обусловлены не содержанием конкретных международных правовых документов, а наличием конкуренции между толкованием их положений в наднациональной и национальной интерпретации¹⁵.

Отечественная доктрина международного права традиционно признавала верховенство конституции государства над международным правом. Профессор И. И. Лукашук отмечал: «Будучи основой правовой системы государства, конституция обладает высшей юридической силой, приматом в отношении всех остальных норм»¹⁶. По его мнению, международное право учитывает особый статус конституции, оно требует уважения к установленному конституцией правопорядку. Эта позиция о верховенстве Конституции Российской Федерации в правовой системе государства разделяется и другими российскими юристами¹⁷. Установление порядка исполнения решений межгосударственных органов в случае их противоречия Конституции Российской Федерации не изменяет устоявшуюся позицию российской международно-правовой доктрины о положении международного права в отечественной правовой системе и верховенстве Конституции Российской Федерации по отношению к нормам международного права, а лишь вводит правовой механизм разрешения коллизий и противоречий между указанными системами права.

Как правило, решения международных судов и других межгосударственных органов не являются источниками норм международного права, и в этом смысле они не могут быть отнесены к предмету регулирования ч. 4 ст. 15

Конституции РФ. Вопрос об исполнении международных судебных решений регулируется в учредительных договорах соответствующих международных организаций (если международные суды создаются под эгидой международных организаций, например Суд ЕАЭС, Экономический суд СНГ, Международный суд ООН и др.) или в международных договорах, на основе которых создаются соответствующие судебные или иные контрольные органы (ЕСПЧ — на основе Европейской конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г., Международный трибунал по морскому праву — на основе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и др.).

Очевидно, что органы государственной власти не могут заключить международный договор, который противоречил бы Конституции Российской Федерации. При этом противоречие конституционным нормам может быть выявлено впоследствии, в результате конкретизации положений договора РФ в решении межгосударственного органа, расширительного, или эволютивного, толкования этих положений межгосударственным органом. Вопрос о соответствии решения межгосударственного органа Конституции РФ принимает Конституционный Суд РФ. Он, рассматривая вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, налагающих обязанности на Российскую Федерацию, должен исходить из того, что такие решения, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации, в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в Российской Федерации, а соответственно, «меры, направленные на такое исполнение, не будут приниматься или осуществляться»¹⁸.

Толкование играет значительную роль в реализации норм международного права. По мере усложнения права и решаемых им задач усложняется и процесс толкования. «Толкование — это наука и искусство. Наряду с объективными элементами, в этом процессе велик удельный вес субъективных моментов»¹⁹.

¹⁵ Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч.

¹⁶ См.: Лукашук И. И. Конституции государств и международное право. М., 1998. С. 11.

¹⁷ См.: Марочкин С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень, 1998. С. 59–60; Игнатенко Г. В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия. М., 2012. С. 66.

¹⁸ Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч. С. 95.

¹⁹ Лукашук И. И. Современное право международных договоров. М., 2004. Т. 1. С. 606.

Как показывает практика, изменения и дополнения вносятся в международные договоры крайне редко в силу особенностей и длительности процедуры. Как правило, устаревающие с течением времени тексты адаптируются к новым реалиям посредством применения такого инструмента, как толкование, что поднимает ряд важнейших вопросов: где проходят границы и каковы должны быть критерии правомерности такого рода толкования? что делать, если практика применения отклоняется от текста договора слишком сильно?

Эволютивное толкование подтверждает и международная судебная практика. Так, в решениях Европейского Суда по правам человека дается определение Европейской конвенции по правам человека как «живого инструмента, который... должен толковаться в свете условий сегодняшнего дня»²⁰. Другими словами, Страсбургский суд осуществляет динамическое, или эволютивное, толкование текста Европейской конвенции по правам человека, пытаясь отразить в своих решениях изменения, которые произошли в европейском обществе, его основных идеях, ценностях и стандартах.

Следует признать, что такой способ модификации норм международного права выглядит весьма противоречивым и нуждается в определении параметров способов изменения содержания нормы, тем более что в международном праве содержатся общепризнанные механизмы обновления норм международных договоров.

Основной фокус критики самой идеи эволютивного толкования и сопутствующих ей реальных правовых последствий для государств-участников сосредоточен на определении пределов такого толкования. Важно, чтобы результат такого толкования не выходил за рамки идеи правовой нормы. Такие решения как минимум не отражают сути самого международного договора, обязательства по которому приняты Российской Федерацией. Предлагаемая норма Конституции позволяет создать своеобразный защитный механизм, препятствующий появлению негативного эффекта от таких решений для правовой системы государства.

По мнению В. Д. Зорькина, истолкование Конституции, данное высшим судебным органом государства, не может быть преодолено путем толкования Конвенции, поскольку ее

юридическая сила все-таки юридическую силу Конституции не превосходит²¹.

Кроме того, эволютивное толкование не должно применяться к совершенно определенным элементам правовой нормы, так как в противном случае толкователь мог бы творить право, тем самым нарушая принцип верховенства права. Риски, заложенные в толковании норм межгосударственными органами, доказывают высокую вероятность возникновения противоречий и обуславливают необходимость правила, внесенного в ст. 79 Конституции.

Статья 79 Конституции РФ позволяет Конституционному Суду влиять своими решениями на допустимые пределы эволютивного толкования норм международного права межгосударственными органами. И совсем необязательно воспринимать такое влияние как способное создавать конфликт между различными юрисдикционными органами (национальным и международным). Скорее наоборот, положения обновленных ст. 79 и 125 наделяют Конституционный Суд РФ полномочиями по определению возможности исполнения решений межгосударственных органов в случае их противоречия Конституции РФ. В условиях, когда в международном праве не сформированы общепризнанные механизмы контроля за обеспечением соответствия решений межгосударственных органов конституционному правопорядку государств, государства сохраняют суверенное право установления порядка исполнения таких решений внутри страны. Это следует из принципа суверенного равенства государств, закрепленного в Уставе ООН, согласно которому каждое государство пользуется правами, присущими полному суверенитету, в число которых входит право определять свой конституционный строй и принимать меры для обеспечения его целостности и стабильности.

Нельзя не согласиться с правовой позицией, сформулированной в решении Конституционного Суда ФРГ по делу *Lisbon*, согласно которой «не будет противоречить целям открытости международному праву, если законодатель в исключительных случаях не будет соблюдать международные соглашения, принимая тем не менее соответствующие последствия в международных отношениях»²². Конституционный Суд ФРГ в данном постановлении разрешает пра-

²⁰ Тайер против Великобритании = *Tyrer v the United Kingdom* (от 25.04.1978).

²¹ Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. Федеральный выпуск. 29.10.2010. № 246 (5325).

²² URL: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1179> (дата обращения: 14.02.2022).

вительству ФРГ в исключительных случаях не исполнять нормы права ЕС, если они противоречат основным положениям Конституции ФРГ.

Дополнение рассматриваемой конституционной нормы уточняет конституционную модель соотношения международного и российского права, которая позволяет обеспечить полную реализацию положений Конституции, а также исполнение международно-правовых актов (включая решения межгосударственных

органов), соответствующих Конституции РФ, что устраняет возможные угрозы дестабилизации правопорядка государства.

Таким образом, речь не идет о принятии радикальной модели примата национального права над международным, речь идет скорее об адаптации доктрины диалектического взаимодействия российского и международного права к потребностям современного развития нашего государства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Вельяминов Г. М. Право национальное и международное. — М. : РГ-Пресс, 2017.
2. Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. — Федеральный выпуск. — 29.10.2010. — № 246 (5325).
3. Игнатенко Г. В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия. — М., 2012.
4. Кельзен Г. Чистое учение о праве / пер. с нем. М. В. Антонова и С. В. Лёзова. — 2-е изд. — СПб. : Алеф-Пресс, 2015.
5. Колодкин Р. А. Фрагментация международного права // Московский журнал международного права. — 2005. — № 1 (58).
6. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой ; обращение к читателям В. В. Путина. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ ; Инфра-М, 2021.
7. Лукашук И. И. Конституции государств и международное право. — М., 1998.
8. Лукашук И. И. Современное право международных договоров. — Т. 1. — М., 2004.
9. Марочкин С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. — Тюмень, 1998.
10. Современная концепция применения международных договоров : монография / отв. ред. А. Я. Капустин ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. — М. : Норма, Инфра-М, 2020.
11. 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. : Норма, Инфра-М, 2020. — 240 с.
12. Buchan R. International law and the Construction of the Liberal Peace. — Oxford, 2013.
13. Ginsburg T., Chernykh S. & Elkins Z. Commitment and Diffusion: How and Why National Constitutions Incorporate International Law // University of Illinois Law Abstract. — 2008(1).

Материал поступил в редакцию 14 февраля 2022 г.

REFERENCES

1. Velyaminov GM. Pravo natsionalnoe i mezhdunarodnoe [National and international law]. Moscow: RG-Press; 2017. (In Russ.).
2. Zorkin VD. Predel ustupchivosti [Compliance limit]. *Rossiyskaya gazeta — Federalnyy vypusk [Rossiyskaya Gazeta — Federal Issue]*. 29.10.2010. № 246 (5325). (In Russ.).
3. Ignatenko GV. Mezhdunarodnoe pravo i vnutrigosudarstvennoe pravo: problemy sopryazhennosti i vzaimodeystviya [International law and national law: Problems of conjugacy and interaction]. Moscow; 2012. (In Russ.).

4. Kelsen H. Chistoe uchenie o prave [Pure doctrine of law]. 2nd ed. Trans. from Germ. by Antonova MV, Lezova SV. St. Petersburg: Alef-Press; 2015. (In Russ.).
5. Kolodkin RA. Fragmentatsiya mezhdunarodnogo prava [Fragmentation of international law]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law]. 2005;2(58). (In Russ.).
6. Khabrieva TYa, Andrichenko LV, Nanba SB, Pomazanskiy AE. Kommentariy k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii (postateyny): s uchetom izmeneniy, odobrennykh v khode obshcherossiyskogo golosovaniya 1 iyulya 2020 goda [Commentary to the Constitution of the Russian Federation (article-by-article) given the changes approved during the all-Russian vote on July 1, 2020]. Edited by Khabrieva TYa. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation: Infra-M; 2021. (In Russ.).
7. Lukashuk II. Konstitutsii gosudarstv i mezhdunarodnoe pravo [State constitutions and international law]. Moscow; 1998. (In Russ.).
8. Lukashuk II. Sovremennoe pravo mezhdunarodnykh dogovorov [Modern law of international treaties]. Vol. 1. Moscow; 1908. (In Russ.).
9. Marochkin SYu. Deystvie norm mezhdunarodnogo prava v pravovoy sisteme Rossiyskoy Federatsii [The effect of the norms of international law in the legal system of the Russian Federation]. Tyumen; 1998. (In Russ.).
10. Kapustin AYa, ed. Sovremennaya kontseptsiya primeneniya mezhdunarodnykh dogovorov: monografiya [Modern concept of the application of international treaties: A monograph]. Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF [Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation]. Moscow: Norma: Infra-M; 2020. (In Russ.).
11. Khabrieva TYa, Klishas AA. Tematicheskiy kommentariy k Zakonu Rossiyskoy Federatsii o popravke k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ «O sovershenstvovanii regulirovaniya otdelnykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniya publichnoy vlasti» [Thematic commentary to the Law of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020 No. 1-FKZ «On Improving the regulation of certain issues of the Organization and functioning of public Power»]. Moscow: Norma, Infra-M; 2020. (In Russ.).
12. Buchan R. International law and the Construction of the Liberal Peace. Oxford; 2013.
13. Ginsburg T, Chernykh S, Elkins Z. Commitment and Diffusion: How and Why National Constitutions Incorporate International Law. University of Illinois Law Abstract. 2008(1).