

ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА КАК УСЛОВИЕ СТАБИЛЬНОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В СИТУАЦИИ ГЛОБАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

В ситуации глобальной нестабильности, охватывающей самые разные сферы социальной действительности, необходимо искать общие ценности, с опорой на которые можно было бы обеспечить относительную предсказуемость мирового развития. Одной из таких универсальных ценностей является право, призванное упорядочить общественные отношения как в рамках отдельного государства, так и на международной арене. Правопорядок лежит в основе общественного устройства, но лишь в том случае, если он действителен и устойчив. Необходимым условием обеспечения стабильности правопорядка — как международного, так и внутригосударственного, — на наш взгляд, выступает принцип верховенства права. Его содержание многоаспектно.

Так, сосуществование государств на международной арене, их эффективное взаимодействие невозможно без признания *принципа верховенства международного права*. Именно международное право, а точнее — его общепризнанные принципы — выступает тем единым стержнем, на котором держится стабильность международных отношений, обеспечивается сбалансированность национальных интересов мировых держав. Нарушение данных принципов, как показывает современная ситуация на международной арене, неизбежно приводит к возникновению международных конфликтов. В Концепции внешней политики РФ справедливо отмечается, что верховенство права в международных отношениях призвано обеспечить мирное и плодотворное сотрудничество государств при соблюдении баланса их интересов, а также гарантировать стабильность мирового сообщества в целом. При этом РФ «проводит внешнюю политику, направленную на создание стабильной и устойчивой системы международных отношений на основе общепризнанных норм международного права и принципов равноправия,

взаимного уважения, невмешательства во внутренние дела государств в целях обеспечения надежной и равной безопасности каждого члена мирового сообщества»¹.

Учитывая значимость всех общепризнанных принципов международного права, особо следует подчеркнуть необходимость соблюдения принципа добросовестного исполнения взятых на себя международных обязательств, на котором базируется и само существование международного права, и его верховенство в межгосударственных отношениях. Содержание данного принципа раскрывается в Декларации о принципах международного права 1970 года: «Каждое государство обязано добросовестно выполнять свои обязательства в соответствии с международными соглашениями, имеющими силу согласно общепризнанным принципам и нормам международного права...»². Признавая определенную условность формулировок рассматриваемого принципа (в частности, понятия «добросовестности»), мы полностью согласны с теми учеными-международниками, которые считают, что его отмена означала бы ликвидацию всего международного права. Неслучайно содержание его базируется на идущем еще из римского права требовании «*раста sunt servanda*».

Важно подчеркнуть, что рассматриваемый принцип не ограничивает независимость государств на международной арене, поскольку не требует *принятия* на себя тех международных обязательств, которые не соответствуют суверенным интересам каждой отдельной страны. Хотя несомненно, чем большее количество государств будет участвовать в договорах, тем более универсальными будут нормы международного, а вслед за ними и национального права. Чем более унифицирован будет «язык» права международного общения, тем более стабильным станет мировой правопорядок. Неслучайно, следуя принципу добросовестного исполнения

¹ Указ Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6886.

² Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=16044#041346982075711536>.

международных обязательств, многие государства, в том числе и Россия, закрепляют на конституционном уровне принцип верховенства международного права, устанавливая иерархический приоритет международных договоров над внутренними законами (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

Выступая суверенным субъектом международных отношений, государство не обязано участвовать в тех или иных соглашениях, однако, став таковым добровольно, оно оказывается связанным своими международными обязательствами, как бы они ни соотносились впоследствии с нормами национального права. На это прямо обращается внимание в ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров, в которой закрепляется, что участник договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им своих обязательств. В противном случае сводилось бы на нет само содержание принципа добросовестного выполнения международных обязательств, так как у государства всегда оставалась бы возможность уклониться от исполнения договора, сославшись на противоречие национальным нормам. У государства как суверенного образования есть другая возможность: изначально не брать на себя подобные обязательства или отказаться от договора на условиях денонсации. Более того, учитывая равную обязательность данного принципа для всех сторон, несоблюдение договорных положений контрагентом дает возможность поставить вопрос об их аннулировании. Подобное понимание принципа «*acta sunt servanda*» обеспечивает реальное верховенство международного права, без которого невозможна стабильность мирового правопорядка.

Если же говорить о содержании принципа верховенства права в рамках национального правопорядка, то здесь на первый план выходит *принцип верховенства основного закона государства* — Конституции. Именно конституционные нормы являются тем стержнем, на котором держатся единство и непротиворечивость национальной правовой системы. В Конституции РФ рассматриваемый принцип закреплен в ст. 15 в качестве

одной из основ конституционного строя и включает в себя несколько элементов:

- 1) высшую юридическую силу и прямое действие Конституции на всей территории РФ;
- 2) соответствие законов и иных правовых актов, принимаемых в РФ, Конституции РФ;
- 3) обязанность органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений соблюдать Конституцию РФ.

Важной гарантией стабильности национального правопорядка выступает стабильность основного закона. Ученые справедливо отмечают: важно помнить, что устойчивые государства и элиты, заинтересованные в государственной целостности, стараются избегать конституционных ревизий, поскольку даже небольшое формальное вмешательство может привести к «десакрализации» основного закона и открыть ящик Пандоры политической нестабильности¹. Поэтому в конституционном правотворчестве должны существовать соответствующие «защитные» механизмы, предупреждающие частый пересмотр конституционных норм.

Формально таким механизмом выступает усложненный порядок внесения изменений в текст конституции. Фактически — деятельность судов (специализированных конституционных, как в России, или верховных, как в США) по официальному толкованию конституционных норм, благодаря которой положения конституции без их текстуального изменения «приспосабливаются» к меняющимся общественным отношениям. Так, например, в США Верховный суд действует, по сути, во всех отношениях как «настоящий продолжающийся конституционный конвент»². В американской правовой системе общераспространенной стала позиция, согласно которой именно судьи Верховного суда обладают «последним словом в интерпретации

¹ Шахрай С. М. Конституционное право Российской Федерации. М., 2017 // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=18302#09165792651468772>.

² Цит. по: Жидков О. А. Верховный суд США: Право и политика. М. : Наука, 1985. С. 116.

конституционных положений и именно их решения определяют для каждого подлинное значение Конституции»¹. Хотя судьи Конституционного Суда РФ не обладают, подобно своим американским коллегам, правотворческими полномочиями, тем не менее, формулируемые ими «правовые позиции» оказывают существенное влияние на фактическое содержание конституционных норм.

Наконец, для обеспечения стабильности правопорядка необходимо, чтобы два указанных нами принципа — принцип верховенства международного права, лежащий в основе международного правопорядка, и принцип верховенства Конституции, лежащий в основе правопорядка национального, не противоречили друг другу. Единственный способ для государства предотвратить возникновение подобной коллизии — не брать на себя международные обязательства, не соответствующие положениям конституции. Для обеспечения этого, например, Конституционный Суд РФ в соответствии со ст. 125 Конституции наделен правом проверять на соответствие Конституции РФ не вступившие в силу международные договоры РФ. Согласно же ст. 22 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», если международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции РФ, решение о согласии на его обязательность возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию РФ или пересмотра ее положений в установленном порядке². Однако ситуация осложняется в том случае, если противоречие возникает уже в процессе исполнения международных норм. В доктрине конституционного права России однозначно утвердилось мнение о верховенстве в таком случае конституционных норм над международными: «...распространенная точка зрения о «верховенстве» международного права является весьма поверхностной и упрощенной. Речь идет только о приоритете международного

¹ *Kramer L. D.* Foreword: We the Court // *Harvard Law Review*. 2001. Vol. 115. P. 6.

² СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

договора в применении перед законом в случае их коллизии. Что касается Конституции РФ, то она занимает доминирующее положение в любых коллизионных ситуациях»¹. На практике подтверждением доктринальных положений стало наделение Конституционного Суда РФ правом проверять решения межгосударственного органа по защите прав человека, в том числе Европейского суда по правам человека, на их соответствие Конституции РФ². По итогам рассмотрения дела Конституционный Суд РФ может, в частности, принять постановление о невозможности исполнения в целом или в части в соответствии с Конституцией РФ решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека (ст. 104.4 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Признавая безусловную важность принципа верховенства Конституции, считаем необходимым подчеркнуть, что данный принцип не должен использоваться как основание для неисполнения международных обязательств, поскольку без поддержания международного правопорядка национальные интересы не могут быть эффективно обеспечены. Следует исходить из того, что верховенство конституции — это именно принцип правового демократического государства, а не самоцель.

Справедливо отметил судья Конституционного Суда РФ К. В. Арановский: «При верховенстве Права его правилам подчиняются и принимают их последствия, в том числе неприятные, даже если крупная цель велит их переиначить или от них отступить. Верховенство Права неубедительно, когда цель уважают больше правил и простое их соблюдение кажется делом второстепенным и невзрачным...»³ Таким образом, именно принцип верховенства права, соблюдаемый всеми его субъектами в единстве и взаимосвязи его элементов, способен обеспечить непротиворечивость

¹ Красинский В. В. Защита государственного суверенитета. М., 2017 // КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CMB&n=18489#00554944293099946>.

² Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в ФКЗ „О Конституционном Суде Российской Федерации“». URL: <http://pravo.gov.ru>.

³ По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией РФ постановления ЕСПЧ от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания „ЮКОС“ против России»: Постановление Конституционного Суда РФ от 19.01.2017 № 1-П. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

международных и национальных правовых норм, а значит, и стабильность
правопорядка в целом.