Соотношение норм международного права и российского законодательства о правах и свободах граждан: проблемы и перспективы

Процесс усиливающегося влияния норм международного права на законодательство Российской Федерации в области прав и свобод граждан имеет объективный характер. Объективность указанного процесса обусловливается, в первую очередь, глобализацией, под которой в научной литературе понимается "втягивание большей части человечества в единую систему финансово-экономических, общественно-политических и культурных связей на основе новейших средств телекоммуникации и информационных технологий" . Поэтому в современных условиях решение ряда глобальных проблем, включая повышение эффективности борьбы с международным терроризмом, возможно на основе широкого международного сотрудничества, что вызывает необходимость повышения уровня управляемости международной системой .

Применяя термин "правовая глобализация", судья Конституционного Суда РФ Н.С. Бондарь замечает, что он отражает качественные характеристики интернационализации ведущих правовых систем и нарастания на этой основе общего в нормативно-правовой жизни современной цивилизации . Объективная тенденция нарастающего влияния международного права на систему и отрасли внутреннего права России и гармонизации внутреннего и международного законодательства в результате набирающего силу процесса глобализации вполне очевидна.

Как отмечается в научной литературе, сдерживание процесса глобализации фактически невозможно . В то же время ключевое значение имеет определение оптимальных форм и способов решения данной проблемы, позволяющих обеспечить разумное сочетание национальных и международных интересов. В связи с этим важно определиться в выборе приоритетов, ибо, как объективно полагает Н.С. Бондарь, вопрос заключается в том, являются ли глобалистскими приоритетами свобода и права человека (причем права, приобретшие во второй половине прошлого века международный характер) или ценности безопасности? Это связано с тем, что в силу возникновения в настоящем веке новых глобальных угроз человечеству (международный терроризм, природные и техногенные катастрофы, угроза глобального потепления и др.) все большее значение в современном мире приобретают вопросы безопасности личности, общества и государства. По мнению Н.С. Бондаря, положительный ответ лишь на один из данных вопросов, заключающийся в выборе только одного из названных ранее приоритетов, представляется сомнительным , тем более что права и свободы граждан гарантируются прежде всего государством. Как справедливо отмечает Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин, "права и свободы, в том числе прирожденные, не могут реализовываться без дееспособной политической власти, т.е. вне государства как политического сообщества народа, связанного правом и общей целью" . Это обусловливает необходимость поиска оптимального решения в определении баланса между ценностями публичного характера, с одной стороны, и частными интересами - с другой.

По изложенным основаниям в условиях правовой глобализации "нахождение баланса власти и свободы составляет главное содержание теории и практики современного конституционализма" , учитывая, что "резкая диспропорция интересов, их жесткая конкуренция не просто вредна, а пагубна. И право на этом пути должно жестко регламентировать соблюдение баланса интересов, способствовать гармонизации" .

При решении этой важнейшей проблемы следует учитывать объективно существующее противоречие между всемирным процессом глобализации и потребностью государств сохранить собственную идентичность. Заслуживают внимания соображения академика Н.Н. Моисеева, который, предостерегая от переоценки значения реализации идеи достижения универсальности цивилизации, обращал внимание на отсутствие единых подходов к разрешению данной проблемы. С точки зрения Н.Н. Моисеева, "в разных условиях в разные времена разные общества находили и будут находить свою меру компромисса между свободой и равенством, соответствующую конкретным жизненным реалиям. Какие-либо общие универсальные рецепты, годные для всех времен и народов, отсутствуют". В связи с этим предложение о неких универсальных правах человека, одинаково пригодных для населения всей планеты, является, по мнению цитируемого автора, иллюзией . Выделяя в высказанной Н.Н. Моисеевым теории возражение против унификации (стандартизации) прав человека, член-корреспондент РАН Е.А. Лукашева считает такой подход рациональным, как предполагающий "недопустимость форсирования процесса восприятия и заимствования международно-правовых норм о правах человека всеми странами и регионами мира". Е.А. Лукашева обоснованно указывает на объективную зависимость этого процесса от таких факторов, как социокультурные системы, традиции и уровень благосостояния народов конкретных стран . Такой же точки зрения придерживается и И.А. Ледях, которая считает, что практика ограничения или отступления от гарантируемых региональными актами прав и свобод в условиях чрезвычайного положения по-разному проявляется в регионах в зависимости от цивилизационных особенностей, конфессиональных устоев, традиций и т.п., которые влияют на трактовку и определение сущности прав человека .

Аналогичный подход в общем демонстрирует и Р.Т. Шамсон, полагающий, что целостному пониманию концепции прав и свобод человека препятствует и целый ряд иных обстоятельств, включающий в себя различия в социальных условиях существования людей, изменения понятия и содержания прав человека в ходе исторического развития, глубокие различия в морально-правовых воззрениях в разных странах на эту проблему .

Анализируя испанский вариант интегральной модели прав человека, А.Н. Медушевский также обращает внимание на необходимость учета возможности реализации фундаментальных принципов правовой системы общества (свобода и равенство) в конкретных социальных и исторических условиях .

В силу приведенных обстоятельств, отмечает А.Г. Светланов, в глобальном плане народы мира вовсе не разделяют безоговорочно то понимание прав и свобод, которое исповедуется в Европейском Союзе и Северной Америке. На это же обращает внимание И.И. Лукашук, подчеркивая, что международные пакты о правах человека не приняты большинством государств мира из-за цивилизационных различий, преодоление которых является весьма сложной задачей длительного характера, в процессе решения которой необходимо сохранить национальное наследие и национальную идентичность. Неслучайно в последнее время обращается внимание на опасность "некритического заимствования" западных правовых институтов, внедрение которых без учета реальных условий и национальных особенностей может вызывать кризисные явления. Более того, имеют место высказывания о реальности опасности "демонтажа" государства в условиях активного внедрения идеи глобализации и нового международного порядка, в связи с чем вопросы соотношения национальных и международных стандартов прав человека приобретают в настоящий момент особое значение.

Следует отметить, что в научной литературе юридического характера иногда высказываются и более радикальные мысли, трактующие права человека в России "варяжской идеологией", и на этой основе выдвигаются идеи, согласно которым "посткоммунистическая Россия, следуя примеру Советского Союза, продолжает порочную (на взгляд некоторых авторов) практику присоединения к международным договорам в области прав человека, в которых не отражены основы культурной, духовной, правовой, российской и русской традиции. Международно-правовые обязательства принимаются нами "на вырост", а точнее "с расчетом" на углубление кризиса самобытной правовой культуры". На такой основе делаются выводы, что "правочеловеческая догма навязывается самобытным, самостоятельным и в принципе, самодостаточным правовым системам. Это происходит, несмотря на весьма относительную ценность большинства правозащитных норм и институтов и их малую привлекательность с точки зрения возможной рецепции, инкорпорации в национальное законодательство".

Точка зрения, согласно которой, права человека (несмотря на их универсальный характер) являются все же в большей степени сугубо "западными ценностями", в последнее время достаточно часто аргументируется в отечественной научной литературе. При этом обращается внимание на то, что международные стандарты в достаточной степени агрессивно навязываются всем без исключения странам и народам независимо от их национальных особенностей вследствие геополитической мотивации ведущих западных стран и, прежде всего, США . Так, Н.В. Варламова утверждает, что "идеология естественных неотчуждаемых прав человека, свобода и формальное равенство субъектов как базовые принципы правового регулирования, презумпция связанности государства правом порождены не российской социальной практикой. Более того, они до сих пор должным образом не восприняты массовым и профессиональным правосознанием". В этой связи она считает, что "принципы современного конституционализма оказались в Конституции РФ 1993 г. "случайно", стараниями ученых и под влиянием всеобщей демократической эйфории. Но западные концепции и модели плохо приживаются на российской почве. И сегодня многие из них чужды нашей политической действительности. Они даже не получили должного теоретического осмысления" .

С другой стороны, не соглашаясь с подобным подходом, руководитель аппарата Комиссара по правам человека Совета Европы Э. Мюллер-Раппард указывает на то, что права человека не являются чисто западной концепцией, в связи с чем "локальные причины не могут оправдать мнения, согласно которому то, что приемлемо в одном регионе мира, не обязательно для другого". Э. Мюллер-Раппард делает вывод, что права человека уже не являются исключительно внутренним делом государства, а относятся к числу важнейших международных проблем .

Весьма интересным представляется мнение судьи Европейского Суда по правам человека А.И. Ковлера, который, анализируя точку зрения Н.В. Варламовой относительно источников происхождения идеологии прав человека, заявляет следующее: "Никто не оспаривает универсального (т.е. нероссийского) происхождения идеологии прав человека, хотя в теорию прав второго и третьего поколения мы внесли свой вклад. А вот относительно "западных" концепций и моделей можно поспорить. Думается, в Конституции возобладала модель здравого смысла, которую наша страна и ее граждане наконец заслужили" .

Несколько иную точку зрения высказывает проф. В.А. Карташкин, который считает, что "согласно международным документам, имеющим всеобщий характер, права человека не зависят от воли государства, а являются "естественными" и "неотъемлемыми", принадлежащими каждому с момента рождения" . А международные нормы, относящиеся к правам человека, утверждает В.А. Карташкин, "отражают общечеловеческие ценности и поэтому они постепенно признаются развивающимися странами, многие из которых не принимали участия даже в их разработке. Подтверждением этого является ратификация Пактов о правах человека подавляющим большинством участников международных отношений и признание ими положений, содержащихся во Всеобщей декларации, в качестве обязательных обычных норм" .

Различные суждения высказываются и в отношении возможности использования зарубежного опыта в практике Конституционного Суда РФ. В частности, В.В. Лапаева утверждает следующее: "Очевидно, что Конституционный Суд Российской Федерации должен мотивировать свои решения не ссылками на зарубежный опыт, а надлежащей трактовкой правового смысла отечественной Конституции" .

Изложенное ранее свидетельствует, что существуют весьма полярные оценки влияния глобализации на российскую правовую систему и различные подходы (позитивного и негативного плана) к проблеме учета зарубежного опыта и норм международного права при совершенствовании в России правового регулирования в сфере прав и свобод граждан. Представляется, что подход к решению этих вопросов должен иметь взвешенный и сбалансированный характер, основанный, с одной стороны, на целесообразности учета объективно развивающихся процессов глобализации и международной интеграции, а с другой - на необходимости реализации национальных интересов Российской Федерации. Не вызывает сомнения, что зарубежный опыт в России должен использоваться методологически взвешенно, ибо, как полагает директор Института российской истории РАН А.Н. Сахаров со ссылкой на суждения наших великих соотечественников Н.М. Карамзина, А.С. Пушкина, М.М. Сперанского, "крутая ломка по западным образцам может привести к хаосу, к распаду общества и краху всей государственной, политической и культурной системы России. Их правота не раз подтверждалась российской историей" .

Следует учитывать, что международно-правовые нормы о правах и свободах человека и гражданина не меняют своего существа при введении во внутригосударственную правовую систему.

Вместе с тем процесс их реализации и порядок имплементации в таких случаях регулируются нормами внутригосударственного права, если иное не определено международным договором . Необходимо отметить и то, что полная замена внутригосударственного регулирования правового положения личности международно-правовым невозможна, да и не требуется . Существуют и различные подходы к формам внедрения таких норм международного права в национальную правовую систему. На наш взгляд, заслуживает особого внимания анализ В.В. Гаврилова, который рассматривал и отвергал теории трансформации (одним из главных признаков которой является необходимость приобретения нормами международного права силы норм внутреннего права в целях придания им юридической силы внутри государства) и инкорпорации (согласно которой международные правовые нормы становятся частью внутреннего законодательства автоматически без издания внутригосударственных нормативных правовых актов). В.В. Гаврилов считает более целесообразным и необходимым придерживаться именно теории имплементации, основные постулаты которой заключаются в следующем:

а) международное право и национальное право представляют собой две различные системы права, а потому международные правовые нормы могут быть регуляторами отношений в сфере действия внутреннего права государства исключительно с санкции соответствующих национальных правовых норм;

б) содержание механизма имплементации международных правовых норм зависит от их вида, содержания и конечной цели международного правового регулирования;

в) теория имплементации не допускает стирания граней между международными и внутригосударственными правовыми нормами в рамках национальной правовой системы и говорит о возможности опосредственного действия первых в "сфере ответственности" вторых .

Еще одной проблемой, вызванной к жизни процессами глобализации и связанной с рассмотренными ранее вопросами, является проблема соотношения личности (включая ее права и свободы) и международного права. Актуальность указанной проблемы на современном этапе существенно возросла. Она по-разному рассматривалась на различных исторических этапах в отечественной правовой науке. Так, в советский период доминирующей была точка зрения, согласно которой международное право прямо (непосредственно) не может регулировать правовое положение личности, а индивидуумы ни при каких условиях не являются и не могут быть субъектами международного права . В последующем объективный процесс интернационализации прав человека стал рассматриваться в качестве позитивной тенденции , в связи с чем все чаще внимание акцентировалось на необходимости установления конкретного перечня субъектов международного права, учитывая, что аспект уточнения правосубъектности может существенно повлиять на правовую доктрину государства в целом .

Например, проф. В.А. Карташкин, выделяя данную тенденцию, считает, что "в эпоху глобализма ускоряется процесс ограничения суверенных прав государства и укрепления суверенитета индивида" . Однако думается, что в контексте формирования наднациональных формирований речь может идти именно о передаче реализации государством суверенных прав, но не о передаче самого суверенитета, являющегося существенным признаком и означающего, что "государство в принципе может свободно и самостоятельно устанавливать для себя государственный строй и форму правления, регулировать свою внутреннюю организацию и поведение своих граждан, а также свою внутреннюю и внешнюю политику" .

В правовой литературе имеет место точка зрения, согласно которой государства добровольно отказываются от части своих суверенных прав в сфере защиты прав человека и передают их международным органам, наделенным полномочиями вмешиваться во внутренние дела таких государств. В результате индивид становится непосредственно субъектом международного права. Именно данный подход достаточно активно обосновывается в современной научной литературе .

Актуальность этой проблемы существенно возрастает в последнее время в связи с расширением сферы международной правовой защиты прав и свобод человека, включая возможность обращения в Европейский Суд по правам человека .

Поэтому некоторыми зарубежными специалистами в области международного права, в частности Я. Броунли, указывается на следующие немаловажные обстоятельства:

а) теоретическая полемика о том, является ли индивид субъектом международного права, не всегда приводит к плодотворным результатам в практическом отношении. По всей видимости, индивид может представлять собой субъект международного права только при определенных обстоятельствах, когда он обладает подлинной процессуальной правоспособностью;

б) индивида следует рассматривать как члена определенного организованного общества, в котором он живет, и, следовательно, его индивидуальный статус будет зависеть от общих условий социального и экономического развития в данном обществе .

Полагая, что высказанная Я. Броунли позиция в определенной степени непоследовательна и противоречива, Р.Т. Шамсон обращает внимание на то, что в современных условиях подавляющее большинство европейских, арабских и российских ученых в той или иной мере признают индивида субъектом международного права (например, субъектом международного права второй категории). Это фактически означает, что права и свободы человека в значительной мере вышли за пределы внутренней компетенции государства (в отличие от советской доктрины международного права, в соответствии с которой регулирование прав человека относилось к внутреннему делу государства) и все более становятся предметом международного регулирования .

Несколько более осторожен в своих выводах относительно рассматриваемого аспекта проф. А.Х. Саидов. В результате анализа имеющихся в зарубежной и российской литературе (порой весьма полярных) точек зрения по данному вопросу, как в поддержку идеи правосубъектности индивида (Н.В. Захарова, Х. Лаутерпахт и др.), так и ее противников (А. Фердросс, Е. Цоллер, Н.А. Ушаков, С.В. Черниченко), А.Х. Саидов выдвигает следующие положения:

а) объем правоспособности (т.е. объем юридических прав и обязанностей) различных конкретных субъектов международного права неодинаков;

б) международные права и обязанности государств и индивидов не совпадают;

в) индивид в настоящее время все более непосредственно и тесно соприкасается с международным правом, расширяя объем своей международной правосубъектности .

Таким образом, несмотря на существование различных подходов в юридической литературе по проблеме международной правосубъектности личности (индивидов), объективно констатируется наличие явной тенденции расширения возможностей личности в данной сфере, например, путем реализации права граждан государств - членов Совета Европы на обращение (при определенных условиях) с жалобами в Европейский Суд по правам человека.

Изложенные ранее обстоятельства, возникшие вследствие влияния процессов глобализации на определение приоритетов национальной правовой политики, настоятельно требуют дальнейшего тщательного изучения, тем более что в Концепции национальной безопасности констатируется в качестве ближайшей перспективы расширение сотрудничества Российской Федерации с зарубежными странами и международными организациями по широкому спектру проблем международной безопасности.

Генеральный секретарь ООН К. Аннан указывает на то, что глобализация несет в себе множество новых проблем и перемен. Она вызывает противодействие именно потому, что достаточно сложно регулировать данный процесс с применением всеобщих ценностей (включая права и свободы граждан), а потому сама идея глобализации может находиться в опасности. По этой причине К. Аннан подчеркивает, что "на международном уровне нам нужны механизмы сотрудничества, которые были бы достаточно прочными для утверждения всеобщих ценностей и в то же время достаточно гибкими для содействия реализации людьми названных ценностей так, как они могут их применять на практике с учетом конкретных обстоятельств" .

В этой связи заслуживает внимания позиция В.Д. Зорькина, полагающего, что роль права и состоит в том, чтобы найти гармоничное сочетание национальных и глобальных интересов при очевидной необходимости:

а) с одной стороны, осуществлять постоянную корректировку национального законодательства в соответствии с международно-правовыми стандартами, которые признаны Россией в соответствующих международных договорах;

б) с другой - отстаивать в законодательстве новые специфические национальные интересы, которые соответствуют закрепленным в Конституции коренным национальным интересам .

Следовательно, речь может идти не о механическом копировании западного опыта по вопросам правового регулирования в области прав и свобод граждан, а о выработке "политической и правовой толерантности в международных отношениях" при учете традиционно сложившихся национальных особенностей . В целом такой же позиции придерживается и автор настоящей публикации в контексте опыта выполнения функций председателя в координационных комитетах ряда международных проектов .

Представляет существенный интерес мнение Президента Российской Федерации В.В. Путина, который во время юбилейной 60-й сессии ООН заявил, что "наша правовая система вообще находится в стадии становления, и мы с удовольствием выслушаем и совет, и воспримем хороший опыт наших партнеров. Но мы не собираемся выслушивать каких-то назидательных речей и поучений. Это недопустимо" .

В результате анализа представленных в данной статье материалов, позиций и точек зрения представляется возможным сделать следующие ключевые выводы:

постепенно усиливающиеся (в результате набирающей силу глобализации) процессы гармонизации внутреннего и международного законодательства диктуют необходимость определения на современном этапе оптимальных форм и способов решения этой проблемы, позволяющих:

- обеспечить разумное сочетание национальных и международных интересов, учитывая при этом потребность государства сохранить собственную идентичность, включая основы конституционного строя, специфику реализации государственного суверенитета, организации государственного устройства и построения правовой системы;

- конкретизировать на основе возможного баланса интересов личности, общества и государства основные приоритеты отечественной правовой политики, имея в виду наличие как совпадающих целей, так и объективных противоречий между правами и свободами граждан и интересами национальной безопасности.

Важность решения данной проблемы объясняется тем, что от достижения оптимального компромисса прав человека и публичных интересов и, соответственно, известной гармонии общественного целого и конкретного индивида зависят нормальное функционирование и благополучие гражданского общества. Полярные же точки зрения, заключающиеся в обосновании только национальных интересов либо прав граждан, не учитывают фактического "двуединства" суверенного территориального государства и институтов гражданского общества ;

в процессе установления разумного баланса между правами и свободами граждан и интересами национальной безопасности в условиях глобализации важное значение имеют творческие осмысление и восприятие зарубежного опыта и процесс разумной имплементации норм международного права в российскую правовую систему:

- имея в виду особенности национальной правовой системы и исторического и политического развития;

- принимая во внимание, что порядок имплементации норм международного права, не меняющих своей сути при инкорпорации во внутригосударственную правовую систему, в таких случаях регулируется нормами внутригосударственного права (если иное не определено международным договором);

значительно увеличившийся объем международной правоспособности граждан (индивидов), включая возможность обращения при определенных условиях в Европейский Суд по правам человека, диктует императив усиления внимания к творческому изучению и использованию практики Европейского Суда по правам человека .

**Литература**

Звонарева О.С. Глобализация и взаимодействие цивилизаций: политико-правовые аспекты // Право и политика. 2005. N 5. С. 78 - 79.

Лукашук И.И. Глобализация и право // Государство и право. 2005. N 12. С. 112.

Бондарь Н.С. Конституционное правосудие как фактор модернизации российской государственности // Журнал российского права. 2005. N 11. С. 15 - 30.

Тихомиров Ю.А. Глобализация: взаимовлияние внутреннего и международного права // Журнал российского права. 2002. N 11. С. 3 - 12.

Любашиц В.Я. Современное государство в глобализирующемся мире: проблемы теории // Правоведение. 2004. N 4. С. 203 - 221.

Зорькин В.Д. Верховенство права и конституционное правосудие // Журнал российского права. 2005. N 12. С. 31.

Шкель Т. Россия выстрадала Думу (Ровно сто лет назад началась история отечественного парламентаризма) // Российская газета. 2005. 17 окт.

Абдулаев М.И. Права человека и закон: Историко-теоретические аспекты. СПб., 2004. С. 167;

Селедевский В.И. Защита прав человека в контексте принципа суверенитета государства: опыт прошлого, реалии настоящего // История государства и права. 1999. N 1 - 2. С. 25. Карташкин В.А. Государство и личность в международных отношениях // Юрист-международник - International Lawyer. 2004. N 4. С. 2 - 8.