



Интервью Председателя Следственного комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкина "Российской газете"



Александр Бастрыкин понимает, что его предложение вызовет горячую дискуссию в обществе.

Председатель Следственного комитета РФ Александр Бастрыкин в интервью "Российской газете" выдвинул броское предложение - изменить Конституцию страны и исключить из нее нынешнее положение о приоритете международного права над национальным.

Александр Иванович! В статье 15 Конституции Российской Федерации закреплён приоритет международного права над национальным. На протяжении многих лет примат международного права в нашей стране рассматривался как незыблемое



достижение, и целое поколение юристов, да и обычных граждан, выросло на осознании этого. Вы предлагаете пересмотреть этот принцип. Чем же он так плох?

Александр Бастрыкин: Прежде чем ответить на этот вопрос, хотелось бы сказать несколько слов о недавно ушедшем от нас на 69 году жизни руководителе Главного организационно-инспекторского управления Следственного комитета Российской Федерации генерал-полковнике юстиции Анатолии Павловиче Короткове, с которым мы и разрабатывали эту, как я считаю, столь актуальную идею укрепления суверенитета нашего государства в правовом поле. Это был поистине мужественный и честный человек, высококлассный юрист старой гвардии. И именно благодаря его активной жизненной позиции, реализованы многие законодательные инициативы Следственного комитета Российской Федерации.

Анатолий Павлович скончался 24 марта 2015 года, практически находясь на боевом посту, стараясь, как настоящий русский офицер, до конца быть полезным людям и обществу. И лучшей памятью об Анатолии Павловиче Короткове могло бы стать воплощение в жизнь тех важных для российского законодательства и правовой теории и практики наработок, которые пока еще не реализованы.

Отвечая на заданный Вами вопрос, прежде всего, отмечу, что установление примата международного права над правом национальным, как базовую конституционную ценность правового государства еще при принятии Конституции РФ 1993 года нам умело преподнесли советники из США. И совсем не случайно то, что в докладе о проекте конституции, который был опубликован в Российской газете в 1993 году, с гордостью подчеркивалось, что ее положения прошли экспертизу за рубежом.

Все эти годы принцип верховенства международного права был настолько абсолютизирован, что вопрос о его пересмотре не поднимался ни в отечественной законодательной деятельности, ни в науке, которая априори должна ставить под сомнение всё.

Между тем, за рубежом этот вопрос никогда не решался однозначно.

Если мы обратимся к теоретическому аспекту данной проблемы, то увидим наличие прямо противоположных взглядов.

Например, сторонники идеи примата внутригосударственного права (А.Цорн, В. Даневский, В. Кауфман и др.), основоположником которой традиционно считают Гегеля, признавали безусловный и абсолютный суверенитет государства, а противоречащие ему нормы международного права считали юридически ничтожными.

Последователи противоположного течения (Г. Кельзен, Г. Лаутерпахт, Ш. Руссо, Ф. Джессеп, Ж. Ссель) исходили из полного подчинения национального права праву международному. Ими существенно занижалось, а то и вообще отрицалось значение суверенитета государства.



Предполагалось, что в процессе постепенного ограничения независимости государств последние будут объединяться и в итоге превратятся в единое высшее надгосударственное образование.

Позже эти идеи легли в основу происходившего в конце XX века объединения Европы. Опираясь именно на эти идеи, американские ученые после второй мировой войны обосновали теорию полного отказа от государственного суверенитета и создания и мирового государства и мирового права. Как писали ее основоположники М. Макдугал и М. Райзман, мировое государство будет преследовать двоякую цель: образование всеобщего правопорядка для обеспечения прав человека и пресечение попыток создания тоталитарных государств.

Но это все теория, а как дела обстоят на практике?

Александр Бастрыкин: Доктрина мирового государства и права, идея отказа от национального суверенитета, брошенная на благодатную почву идеологии борьбы с фашизмом и тоталитаризмом, после Второй мировой войны были быстро подхвачены американскими властями и фактически насильственно внедрены в государственно-правовую систему стран, потерпевших поражение в войне, – Германии, Италии, Японии. В последующем, на волне процессов евроинтеграции и глобализации эти идеи были преподнесены мировому сообществу как всеобщие ценности, и начали активно распространяться в европейских странах. В результате произошло то, что Председатель Конституционного Суда Валерий Дмитриевич Зорькин очень точно назвал девальвацией, то есть обесцениванием национального права по отношению к праву международному.

А как эти «всеобщие ценности» реализуются в самих США?

Александр Бастрыкин: Если мы обратимся к статье 6 Конституции США, то увидим, что международный договор и внутренний федеральный закон обладают одинаковой юридической силой. Но при этом, что очень важно, американская конституционно-правовая доктрина разделяет международные договоры на самоисполнимые (реализация которых не требует изменения национального законодательства) и несамоисполнимые (которые предполагают изменение внутреннего законодательства). В случае, когда нормы международных договоров несамоисполнимы, они вообще не могут применяться до тех пор, пока не будут имплементированы, то есть, трансформированы и внесены в национальное законодательство через законодательный процесс. То есть вопрос о противоречии между ними и национальным статутным правом даже не возникает.

В случае же конкуренции норм самоисполнимого международного договора и внутреннего американского закона с учетом их равной юридической силы применяется тот акт, который был издан позже. Таким образом, американские власти могут с легкостью прекратить юридическое действие международного права, просто издав несоответствующий ему внутренний закон. При этом формально государство остается участником международного



договора.

Следует заметить, что вопрос о противоречии между нормами международного общего права и национального законодательства в Конституции США вообще не регламентируется. Он отдан на откуп судебной власти и на практике очень гибко решается с учетом национальных интересов.

Если же обратиться непосредственно к международно-правовым обязательствам США, примат которых эта страна последовательно навязывает другим государствам, то они по-прежнему сводятся к участию лишь в трех из девяти международных актах по защите прав человека (Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и Конвенция против пыток 1984 г.). То есть американские власти не спешат ограничивать свой суверенитет многочисленными международными обязательствами.

А в каких еще странах не действует принцип верховенства международного права?

Александр Бастрыкин: В Великобритании, а также иных странах англо-саксонского права, конституции, акты которых близки к описанной мной американской модели.

В конституциях Норвегии, Финляндии, Швеции говорится о том, что нормы международного права для приобретения юридической силы обязательно должны быть имплементированы в национальное законодательство, а до этого приоритет имеет национальное законодательство.

В конституции Дании, Исландии этот вопрос вообще не урегулирован, но, как следует из отдельных конституционных положений, правовое регулирование ряда вопросов может осуществляться только национальным законом.

Приоритет национального права прямо установлен в Бразилии, Индии, КНДР.

Существуют ли какие-то особенности действия принципа приоритета международного права в странах, где он все же прописан в конституции?

Александр Бастрыкин: Даже в этих странах нормы международного права не применяются бездумно, вслепую. Как правило, в них предусмотрена тщательная, детальная предварительная проверка подписываемых и ратифицируемых актов международного права на предмет их соответствия национальным конституциям. Обычно такую предварительную оценку дает конституционный суд того или иного государства. Это сводит к минимуму последующее возникновение противоречий с национальным законодательством. Например, подобная процедура осуществляется во Франции, Венгрии, Италии, Болгарии, Испании, Румынии.

Если все так неоднозначно, то, какие, по Вашему мнению, должны быть критерии,



определяющие разумное соотношение международного и национального права?

Александр Бастрыкин: Думаю, что указанные критерии, должны определяться с одной стороны и в первую очередь, исходя из реального положения государства на мировой политической арене, а во-вторых, с безусловным учетом его стратегических и геополитических интересов. Право не может существовать в абстрактном, придуманном мире, само по себе. Право создается и существует не ради, собственно, права. Это – инструмент регулирующего воздействия, который всегда наполнен определенным идеологическим содержанием – правовой идеей, которая, однако, всегда носит практический прикладной характер (в теории права это содержание определяется понятием «правовая идеология»).

Геополитические, стратегические, экономические интересы и даже отдельные мировоззренческие основы в разных странах могут не совпадать. Причем попытки внедрить в другие государства чуждые им ценности посредством международного права, как показал опыт, зачастую приводят не к единению государств, а наоборот, к росту противоречий между ними.

Посмотрите на сегодняшнюю «единую» Европу. Стала ли она процветающим и всеобщим «государством» после тотального объединения и глобализации? Многими, даже европейскими политическими деятелями, отмечается, что в силу раздирающих ее противоречий этот процесс плавно перетекает в открытое противостояние, где господствующая воля одних (Германия, Франция) навязывается другим. Кроме того, несовместимость исторически сформировавшихся национальных культур и традиций приводит к деградации нравственных ценностей в целом.

Интеграция очень часто является процессом полезным. Но она должна осуществляться не механически и волюнтаристически, а на основе стратегических интересов каждого участвующего в этом процессе государства и с обязательным учетом его национальных, исторических, идеологических, психологических и других особенностей. Эти особенности следует уважать, а не подавлять, тем более посредством международного права.

Что вы имеете в виду?

Александр Бастрыкин: В виду имеется и внедрение в законодательство стран Европы, а по сути, навязывание обществу разрешения на однополые браки; и легализация «легких» наркотиков и очень раннее и тоже почти принудительное, так называемое, «сексуальное воспитание» детей младших классов в некоторых европейских странах, разрешение на усыновление детей однополым семейным парам и осуществляемых под эгидой обеспечения прав человека. Активно пропагандируются и другие идеи, которые просто разрушают нравственные устои общества европейских государств.

С другой стороны, есть все основания утверждать, что понятие «национальный суверенитет»,



Официальный сайт
Следственный комитет
Российской Федерации

основанный на геополитических, экономических, исторических и мировоззренческих, предпосылках, – это вовсе не пустой звук. Вполне возможно, что мы еще не «доросли» до отказа от него в пользу так называемых общечеловеческих ценностей и, в частности, мирового государства и мирового права, так яро пропагандируемых американскими властями. Но вот что любопытно: сами американцы внедрять эти ценности у себя в стране совсем не торопятся.

Важно также, что сущностное содержание принципов международного права постепенно деформировалось на фоне эскалации политической напряженности. Они активно используются США, а вслед за ними и странами Евросоюза для реализации собственных военных и других геополитических интересов, направленных на ослабление России, «недозволения» создания у нас юридических основ для противодействия санкциям и другим мерам, принятым против нас.

К сожалению, иногда складывается впечатление, что ангажированы и Европейский Суд по правам человека, и другие международные судебные органы, которые, используя прецедентное право (то есть порядок, при котором по усмотрению суда в основу решения может быть положено другое решение, принятое по аналогичному делу, а может быть, создан и новый судебный прецедент, противоречащий ранее вынесенным) и откровенно схоластические приемы, односторонне и искаженно применяют положения международных актов.

Прав был уважаемый мной Председатель Конституционного Суда Валерий Дмитриевич Зорькин, когда утверждал, что чрезмерное использование у нас институтов международного правосудия может привести к тому, что такое правосудие становится не международным судебным арбитром, а механизмом в руках какой-либо сверхдержавы или группы сильных государств, особо подчеркивая особую роль в этом процессе Соединенных Штатов Америки.

А можете привести пример того, о чем Вы говорите?

Александр Бастрыкин: Пример? Пожалуйста! Вот один из последних примеров – дело «Катан и другие против Молдавии и России». По нему Европейский суд по правам человека признал Россию виновной в нарушении прав 170 граждан Молдовы посредством упразднения в Приднестровье школ, где обучение шло на молдавском языке. При этом суд, указав на то, что Молдавия не контролирует эти территории, освободил ее от ответственности. Именно Россия, считает суд, которая фактически контролирует их, виновна в нарушении прав человека. Откуда Высокий суд взял факт контролируемости – непонятно. Да и кто особенно будет разбираться? Главное – осудить, а там – хоть не расцветай! Не хотелось бы, чтобы этот судебный прецедент, основанный на сформулированном в решении ЕСПЧ принципе «фактического контроля территории», был использован для оказания давления на Россию в связи с украинским конфликтом. Поэтому, безусловно, необходимо поставить правовые барьеры на пути подобных ангажированных решений. Это позволит обеспечить стратегические



Официальный сайт
Следственный комитет
Российской Федерации

интересы России и национальный государственный суверенитет в правовой сфере.

Поэтому еще раз повторим: отказ от приоритета международного права и его автоматической имплементации в национальное законодательство становится с безусловной необходимостью вопросом обеспечения нашего суверенитета, причем не только правового, но и экономического, политического, идеологического, а в целом – государственного. Это так, потому что все перечисленные мною сферы пронизаны правом и процессом его реализации.

В ограничении суверенитета России международным правом Вы усмотрели правовую диверсию. Неужели все настолько серьезно?

Александр Бастрыкин: Не секрет, что Конституция России, как я уже сказал, разрабатывалась и проходила экспертизу при активном участии американских и иных западных представителей. Думается, что именно под их влиянием положения о принципе автоматической упрощенной имплементации норм международного права в российскую правовую систему и о приоритете первых оказались включенными в главу «Основы конституционного строя».

Даже беглый анализ этих принципов позволяет сделать вывод о том, что им не место в указанной главе, так как они не определяют непосредственно конституционного строя государства.

Естественным будет вопрос: почему же они в названной главе оказались?

Делалось это для того, чтобы придать этим принципам незыблемую юридическую силу, я бы сказал искусственно «вцементировать» их в фундамент нашей государственности. Ведь согласно статье 135 Конституции положения данной главы могут быть пересмотрены только Конституционным Собранием, созываемым на основании специального федерального конституционного закона. Собрание либо признает неизменность Конституции, либо готовит и абсолютным большинством голосов принимает новую Конституцию.

Вот в этом и заключалась, на мой взгляд, правовая диверсия.

Кроме того, закон о Конституционном Собрании до настоящего времени не принят. Поэтому полагаю, что пора его подготовить. Тогда мы будем иметь необходимый механизм для обеспечения государственных интересов через реализацию соответствующих конституционных норм, в том числе и норм о соотношении международного и национального права. Помимо положений о приоритете международного права можно было бы подкорректировать и ряд других конституционных положений с учетом более чем 20-летнего действия нашей Конституции.

Какие же поправки вы предлагаете внести в саму Конституцию?



Официальный сайт
Следственный комитет
Российской Федерации

Александр Бастрыкин: Первое – исключить из нее положения, согласно которым международное право составляет неотъемлемую часть правовой системы Российской Федерации. «Правовая система» - это очень неоднозначное и сложное понятие. Достаточно заглянуть в любой «приличный» учебник по теории государства и права, чтобы убедиться в этом. Вне всякого сомнения, спорные понятия не должны вноситься в базисные статьи Конституции.

Второе – наделить Конституционный Суд Российской Федерации правом и обязанностью проверки конституционности положений международного права, претендующих на роль регулятора внутригосударственных общественных отношений, а также того толкования, которое было придано им при разрешении дела международной судебной инстанцией в отношении прав и законных интересов Российской Федерации. Если при этом будет установлено противоречие между нормами международного права и Конституции Российской Федерации, то Государственная Дума будет обязана денонсировать международный договор (в полном объеме или частично), внести изменения в национальное законодательство, которое было принято для имплементации нормы международного права, либо принять иные меры, направленные на устранение существующего противоречия.

В своем выступлении на итоговой коллегии Следственного комитета вы также упомянули о других проблемах международного права, которые нуждаются в корректировке. Можете более подробно остановиться на них?

Александр Бастрыкин: Далеки от совершенства и существующие правовые механизмы в области экстерриториального уголовного преследования компетентными правоохранительными органами России лиц, совершающих военные и другие преступления в том числе и против интересов Российской Федерации за рубежом.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации регламентирует лишь порядок направления международного запроса о правовой помощи, в то время как в отдельных случаях возникает потребность в производстве российскими следственными органами ряда следственных действий или даже предварительного расследования в целом на территории иностранного государства. Существующие применительно к данной правоприменительной деятельности нормы международного права должны быть внимательно проанализированы, на их основе должны быть внесены необходимые коррективы во внутригосударственное законодательство.

Кроме того, требует решения вопрос о судебном органе, уполномоченном разрешать подобные уголовные дела.

Так, дело о фактах военных преступлений, совершенных на территории Южной Осетии, по которым материалы расследования проведенного Следственным комитетом России составляет более 500 томов, не было принято к производству ни одной международной судебной



инстанцией.

В случае отсутствия безотлагательных мер подобная неблагоприятная ситуация может сложиться и по уголовным делам о военных преступлениях, совершенных на территории Донецка и Луганска.

Вы предлагаете создать международный суд по примеру Югославии?

Александр Бастрыкин: Возможны различные варианты, есть, как я уже отмечал, действующие международные судебные органы, например, Международный уголовный суд, учрежденный на основе Римского статута от 17 июля 1998 года, который не входит в состав ООН. Российская Федерация подписала данный статут, однако не ратифицировала его, вследствие чего не является его участником и это следовало бы сделать как можно скорее. Суд ООН в Гааге по сути не проявляет никакого интереса к судебному рассмотрению материалов по Южной Осетии. А ведь в них грузинская сторона обвиняется в том числе и в совершении геноцида!

Поэтому надо тщательно изучить вопрос либо о вхождении в состав какого-либо действующего суда, либо о создании нового международного судебного органа, уполномоченного рассматривать дела о воинских преступлениях, в том числе совершенных на территории Донецкой и Луганской областей Украины.

Александр Иванович! Вы верите, что все эти предложения будут реализованы? С учетом того, насколько фундаментальный характер носят они и какое сопротивление вызовут в определенных кругах общества?

Александр Бастрыкин: Я понимаю, с какими сложностями нам придется столкнуться. Но в это непростое время российское общество консолидировалось как никогда ранее, и думаю, в нем все отчетливее возникает осознание необходимости приведения некоторых положений Конституции РФ в соответствии с реалиями сегодняшнего дня. И поэтому я верю в то, что последовательно, шаг за шагом, рано или поздно эти идеи воплотятся в жизнь в интересах обеспечения и защиты суверенитета нашей страны, ее благополучия, процветания и динамичного развития – и в соответствии с нормами международного права и в соответствии с нормами российского законодательства.

В этой связи хотел бы подчеркнуть: вне всякого сомнения, подписанные и ратифицированные Россией международные договоры должны соблюдаться и исполняться. Международное право содержит основополагающий принцип: *pacta sunt servanda* (договоры должны соблюдаться). Его общеправовая значимость для Российской Федерации – безусловна.

А вот положение, содержащееся в ст. 15 Конституции России, о том, что общепризнанные принципы международного права являются составной частью правовой системы Российской



Федерации, – это положение должно быть из Конституции РФ устранено.

Почему?

Александр Бастрыкин: Если правовые нормы конкретных международных договоров, подписанных и ратифицированных конкретным государством, содержат конкретные права и обязанности конкретных государств, то понятие «общепризнанные принципы и нормы международного права» – весьма, многозначное и понимаемые по-разному участниками международного общения, международной доктриной и практикой. Давайте откроем любой стабильный курс международного права.

Мы увидим, что различно количество правовых положений, которые теория и практика международного права рассматривает в качестве общепризнанных его принципов. Не все международники, ученые и практики, полагают, что принципы международного права должны иметь нормативное закрепление, т.е. являться конкретными нормами международного права. Более того, существует понимание того, что принципами международного права могут быть и идеи, взгляды, убеждения, не выраженные и незакрепленные в нормах международного права. Но идеи, взгляды и убеждения, доминирующие в различных государствах и обществах, как мы уже говорили, могут быть различными, а нередко и крайне противоположными. Поэтому совершенно неочевидно, что понимаемые таким образом принципы международного права должны быть базисными и общеобязательными положениями как в сфере международного, так и в сфере внутригосударственного права.

Что же касается понятия «правовая система», - то как мы уже отмечали, оно еще более аморфно. Прочитав одно из определений этого понятия из учебника по теории государства и права – «это вся правовая жизнь общества и государства, которая рассматривается через призму системности. Это комплексная, интегрирующая категория, отражающая правовую организацию общества, целостную правовую «надстройку». Иными словами, правовая система – это объединение разнообразных юридических явлений». Спрашивается: разве можно столь неопределенные, едва ли не абстрактные понятия, закладывать в фундамент Конституции государства? Вот большинство стран мира и не закладывает.

Именно поэтому подобные весьма спорные положения не могут составлять конституционную основу Российского государства.

Наталья Козлова

28 Апреля 2015



Официальный сайт
Следственный комитет
Российской Федерации

Адрес страницы: <https://sledcom.ru/press/interview/item/920250>