



ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
О ГРАЖДАНСКИХ ПРАВАХ

# ГРАЖДАНИН ПРАВО

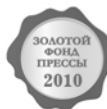
Индекс 79800

- ✓ Оценка результатов законотворческого процесса
- ✓ Ухудшение жилищных условий и его правовые последствия
- ✓ Административно-правовое регулирование градостроительной деятельности

10' 2011

ЖУРНАЛ О ГРАЖДАНСКИХ ПРАВАХ  
**ГРАЖДАН И ПРАВО**

Издатель:  
ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»  
Издается с июля 2000 года  
№ 10(105) \* октябрь \* 2011  
Учредитель: ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»  
Издание подготовлено  
при участии членов общественного объединения  
«Граждане за законность»  
Свидетельство о регистрации  
ПИ № 77-1326 от 10 декабря 1999 г.



Журнал удостоен знака отличия  
«Золотой фонд прессы»

## В НОМЕРЕ

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Р.А. Каламкарян  
Имплементация норм международного права  
в правовой системе РФ ..... 3

### ДЕМОКРАТИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

В.О. Елеонский  
Государственная защита прав граждан  
и Конституционный Суд РФ ..... 13

### ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

Д.В. Чухвичев  
Оценка результатов законотворческого процесса .... 26

### ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ

П.В. Макеев  
Правовое регулирование вопросов  
формирования земельных участков под  
многоквартирными домами на региональном уровне 37  
Е.В. Шаповалова  
Ухудшение жилищных условий  
и его правовые последствия ..... 44

### НАЛОГИ И СБОРЫ

О.А. Краснопёрова  
Правовое регулирование единого  
сельскохозяйственного налога ..... 48

### НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

Е.М. Бутаева  
Юридическая сущность и значение государственного  
управления градостроительной деятельностью ..... 69

Генеральный директор  
ООО «НОВАЯ  
ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»

**КАРПОВИЧ**  
Владимир  
Дмитриевич

Главный редактор  
**ПОПОВ**  
Алексей  
Александрович

Редакционный совет  
В. ГРЕБЕННИКОВ  
В. КАРПОВИЧ  
Н. КЛЁН  
П. ЛАХНО  
С. МОГИЛЕВСКИЙ  
Г. ИВЛИЕВ  
Б. ТАНГИЕВ

Н.В. Трубкин	
Административно-правовое регулирование градостроительной деятельности . . . . .	78
Ю.Х. Епифанова	
«Традиционные» источники российского права . . . . .	87

---

## ВНИМАНИЕ!

Информацию о журнале «Гражданин и право»  
Вы найдете на нашем сайте: <http://www.grajdaninipravo.ru>  
e-mail: [gip-npk@mail.ru](mailto:gip-npk@mail.ru)

*Присланные в редакцию материалы не рецензируются и не возвращаются.  
Редакция ведет рубрику «Отвечаем на вопросы читателей» по наиболее  
актуальным и злободневным темам, не вступая в переписку с читателями.  
Точка зрения авторов публикаций не всегда совпадает  
с точкой зрения редакции.*

*При использовании опубликованных материалов журнала  
«Гражданин и право» ссылка на него обязательна.*

*Полное или частичное воспроизведение, в том числе электронными СМИ,  
а также размножение каким-либо способом материалов, опубликованных  
в настоящем издании, допускаются только с письменного разрешения  
редакции журнала.*

*Редакционная коллегия*

**В. КАРПОВИЧ**

**А. ПОПОВ**

**И. ШВАРЦЕР**

**Б. ТАНГИЕВ**

*Компьютерная верстка*

**А. КРАСНОВСКАЯ**

**Е. КАМЕННАЯ**

*Художественный редактор*

**Е. ГРИБОВ**

*Секретарь редакции*

**И. КЛОЧКОВА**

**Адрес редакции: 119602, Москва, Мичуринский пр-т,  
Олимпийская деревня, д. 16, оф. 3**

**ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА». Тел./факс: 8 (495) 437-79-49**

**Подписано в печать 28.09.2011**

**Формат 70x108 1/16. Офсетная печать. Тираж 500 экз. Заказ №**

**Отпечатано в ОАО «Можайский полиграфический комбинат».**

**143200, г. Можайск, ул. Мира, 93.**

**Сайт: [www.oaompk.ru](http://www.oaompk.ru). Тел.: (495) 745-84-28, (49638) 20-685**

**© «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА», 2011**

# Имплементация норм международного права в правовой системе РФ

*Р.А. Каламкарян,*

*Институт государства и права РАН, ведущий научный сотрудник,  
доктор юридических наук, профессор*

Институт имплементации норм международного права в параметрах своего регулятивного воздействия носит целостный по форме и законченный по содержанию характер. По своей юридической значимости институт имплементации содействует переводу (трансформации) норм одной системы права (международное право) в другую систему права (внутригосударственное право).

Российская Федерация как Великая держава и постоянный член Совета Безопасности ООН в рамках своего внешнеполитического курса по обеспечению международного правопорядка выполняет все свои все международные обязательства независимо от источника их возникновения исключительно на основе принципа добросовестности (*bona fide*).

В порядке подтверждения в лице В.В. Путина (Декларация тысячелетия 2000 г. и Декларация Саммита 2005 г.) и Д.А. Медведева (Декларация о пяти принципах внешней политики 2008 г.) заявленной приверженности верховенству права Российская Федерация уже на законодательном уровне проводит весь комплекс надлежащих мер по реализации заложенных в данных актах обязательств. Посредством института имплементации осуществляется процедура по переводу (трансформации) принятых Россией на международном уровне обязательств в сферу регулятивного воздействия внутригосударственного законодательства. Процедура упорядочена, точна и неукоснительно выполняется по закону и по факту.

На законодательном уровне принимаются надлежащие юридические акты (законы), которые и выполняют возложенную на них миссию по переводу (трансформации) договорных обязательств в параметры внутригосударственных актов.

В параметрах признанного на конституционном уровне формата правового, социального и демократического государства в Российской Федерации установлен примат применения международного права. Пункт 4 ст. 15 Конституции РФ гласит: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». При этом, как справедливо отметил профессор Е.Т. Усенко, нормы международного договора, становясь частью права Российской Федерации, сами по себе не изменяют и могут изменить или отменить нормы общего законодательства, а действуют как специальные нормы, предназна-

ченные для регулирования правоотношений по факту заключенного международного договора<sup>1</sup>. Если говорить более конкретно, проблема урегулируется следующим образом. При обстоятельствах коллизии между правилами международного договора Российской Федерации и правилами закона Российской Федерации суд как орган правосудия применяет в порядке приоритета правила международного договора.

В порядке заявленной приверженности государств — членов мирового сообщества (в том числе и России как Великой державы и постоянного члена Совета Безопасности ООН) примату международного права в международной политике государства призваны переводить постулаты должного поведения на международном уровне (в форме заключенных международных договоров) в постулаты должного поведения на внутригосударственном уровне (в форме законодательных актов). Именно в этом на концептуальном уровне состоит суть института имплементации норм международного права в науке и практике современной юриспруденции.

При общем восприятии значимости комплекса юридических мер государства по переводу принятых международно-правовых обязательств в плоскость внутригосударственного правового пространства в российской академической литературе представлены различные терминологические определения для обозначенных мер государства. Профессора С.В. Черниченко<sup>2</sup> и Л.П. Ануфриева<sup>3</sup>

вполне обоснованно говорят о процессе трансформации, профессор Г.В. Игнатенко, О.Н. Тиунов<sup>4</sup> и Б.Л. Зимненко<sup>5</sup> юридически правильно высказываются в пользу термина «реализация», профессор А.С. Гавердовский<sup>6</sup> академически убедительно выдвигает определение «рецепция», профессор Р.А. Мюллерсон<sup>7</sup> представляет термин «инкорпорация».

При всем терминологическом разнообразии и концептуальной приемлемости академических определений процедуры перевода принятых государствами международных обязательств в плоскость внутригосударственного законодательного поля все они предметно определяют одно. Приняв в режиме верховенства права (*Rule of Law*) определенные международно-правовые обязательства на договорном уровне, государства призваны на основе принципа добросовестности их выполнять. А это предусматривает осуществление в параметрах внутригосударственных мер надлежащих процедур по переводу принятых международных обязательств в плоскость внутреннего права государств.

Общим требованием здесь является выполнение государствами — членами ООН всех предписаний должного поведения, установленных режимом верховенства права. На уровне правительств рассматриваемая концепция призывает применять в своей внешней политике общепризнанные категории международного сообщества, исходить из принципа справедливости, общечеловеческих интересов, а не ограничиваться своими

<sup>1</sup> См.: Международное право: Учебник / Отв. ред. Е.Т. Усенко и Г.Г. Шинкарецкая. М., 2003. С. 29.

<sup>2</sup> См.: Черниченко С.В. Теория международного права. Т. 1. М., 1999. С. 140–160.

<sup>3</sup> См.: Ануфриева Л.П. Соотношение международного публичного и международного частного права. М., 2002. С. 340–360.

<sup>4</sup> См.: Международное право: Учебник / Отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. М., 2009. С. 174–176.

<sup>5</sup> См.: Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. М., 2006. С. 63.

<sup>6</sup> См.: Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права. Киев, 1980. С. 60–75.

<sup>7</sup> См.: Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и внутригосударственного права. М., 1982. С. 60–85.

собственными. Именно этим следует руководствоваться при выработке политического курса страны и непосредственном претворении его в жизнь.

На межгосударственном уровне процесс усовершенствования международного правопорядка предполагает ряд мер, направленных на повышение императивного начала принципа добросовестного поведения государств на правотворческой и правоприменительной стадиях, а также принципа, предписывающего обязательность проведения прямых и непосредственных переговоров с целью урегулирования всех возникающих международных проблем на основе взаимоприемлемого соглашения.

Принцип добросовестного поведения в своем новом качестве призван обеспечить позицию *Uberrimae Fidei* (высокая степень доверия). Такая позиция не только полностью исключает любые злоупотребления правом в ущерб другим государствам, но и предписывает прямую необходимость (обязанность) учитывать взаимные интересы участников международного общения, соизмеряя их с общечеловеческими.

Поскольку в силу повышения императивного начала принципа добросовестного поведения государств в условиях примата и господства права доверие приобретает новое качество, постольку и сотрудничество, которому оно призвано содействовать, выступает в ином аспекте. Это уже не просто сотрудничество на базе принципа «*Sic utere tuo ut alienum non laedas*» («Используй свою собственность так, чтобы не вредить собственности другого»), а реальное обеспечение целенаправленного обустройства современного миропорядка в силу понимания единства земной цивилизации, ее цельности и взаимодополняемости.

О развитии международного сообщества в последнее время свидетельствуют рост числа международных ор-

ганизаций и совершенствование работы международно-правового механизма.

Поступательное развитие мирового сообщества определяет себя через повышение уровня институционно-правового обеспечения должного поведения субъектов правоотношений по всем сферам регулятивного воздействия норм права. Суд как способ институционно-правового обеспечения должного поведения субъектов правоотношений действует в одновременном и параллельном режиме по линиям внутригосударственной и международной. Тем самым создаются объективные обстоятельства для эффективного осуществления господства права (*Rule of Law*).

В то время как внутригосударственный правопорядок в режиме вертикального и иерархического воздействия права практически всегда определял себя упорядоченностью и обустроенностью судебных институтов власти, международный правопорядок относительно недавно стал насыщаться институтами международной юстиции.

Этапы строительства органов международного правосудия известны:

1902 г. — Международная палата третейского суда;

1920 г. — Международная палата международного правосудия;

1945 г. — Международный суд;

1998 г. — Международный уголовный суд.

В рамках международных правоотношений по линии государство — физическое лицо, а также государство — юридическое лицо в настоящее время созданы и успешно функционируют Европейский суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека, Центр по разрешению международных инвестиционных споров, Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций. Представленные примеры учреждения новых судебных институтов отражают

общую заинтересованность мирового сообщества в разрешении любых потенциальных споров по всем параметрам субъектного состава международных правоотношений согласно общим постулатам господства права. Тем самым возрастает в судебном обеспечении нормоуставительных предписаний как способа жизнедеятельного функционирования правопорядка на основе господства права переходит в реальные каноны существования человеческого общества.

Осознание государствами — членами мирового сообщества значимости суда как механизма по обеспечению права нашло свое конкретное подтверждение в активном функционировании в режиме предметной загруженности главного судебного органа ООН Международного суда. Сам Международный суд с учетом его открытости для всех государств (участниками разбирательства наравне с членами Организации Объединенных Наций могут быть государства, не являющиеся членами ООН и участниками Статута суда) *стал действительно всемирным судом (World Court)*.

В сформировавшейся в настоящее время системе «право ООН» Международный суд не просто выносит решение или постановление, но и осуществляет функцию обеспечения международного права. Именно такова роль Суда в общей конструкции *Rule of Law*. Играя роль «юридической» составляющей господства права, Международный суд взаимодействует с «политической» составляющей господства права, каковой является Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. Международный суд и Совет Безопасности вполне обоснованно имеют статус главных органов ООН.

В рамках обозначенных в Уставе ООН целей и принципов Организации каждый из них вносит свой собственный вклад в дело построения миропорядка на основе господства права. Совет

Безопасности отвечает за поддержание международного мира и безопасности. Международный суд как главный судебный орган ООН через применение на практике всей источниковой базы международного права разрешает межгосударственные споры и тем самым устраняет возникшую между государствами напряженность. В этом плане каждое постановление Международного суда определяет себя как проявление господства права в реальном режиме действующего миропорядка.

Взаимодействие Совета Безопасности и Международного суда в формате *Rule of Law* обозначает себя уважением их целостности, правоспособности, компетенции. Данное положение в логическом порядке исключает какие-либо заявления о превышении полномочий (*ultra vires*) друг по отношению к другу.

Будучи равны между собой, Совет Безопасности и Международный суд осуществляют свои функции в соответствии с установленными предписаниями Устава ООН и Статута суда. Для Совета Безопасности его функции определяются целями и принципами Организации и предметно устанавливаются в гл. V–VIII и XII Устава ООН. Международный суд исполняет свою миссию главного судебного органа ООН в параметрах гл. XIV Устава ООН и своего Статута.

Взаимодействие Совета Безопасности и Международного суда по поддержанию господства права идет по линии координации (когда каждый из них выполняет поставленную перед ними Организацией Объединенных Наций задачу по отдельности и по разным вопросам, но тем не менее через процесс координационного воздействия на ту или иную конкретную ситуацию) или в режиме осуществления совпадающей юрисдикции по одному и тому же вопросу или по разным аспектам одного и того же спора при обстоятельствах параллельного об-

ращения одного и того же государства в Совет Безопасности и Международный суд (дело «О дипломатическом и консульском персонале США в Тегеране», дело «О военной и полувоенной деятельности в Никарагуа и против нее», дело «О континентальном шельфе Эгейского моря») или каждой из сторон по отдельности первоначально в Совет Безопасности, а впоследствии в Международный суд (дело «О вопросах толкования и применения Монреальской конвенции 1971 г. по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации»).

Как бы ни осуществлялось взаимодействие Совета Безопасности и Международного суда, будь то в режиме координации или совпадающей юрисдикции, оба главных органа Организации Объединенных Наций осуществляют свою деятельность при должном уважении их равенства, целостности, компетенции, полномочий и целенаправленно ставят перед собой задачу содействовать поддержанию господства права в мировом сообществе.

Имеющиеся случаи несоблюдения норм международного права, равно как и случаи невыполнения предписаний должного, устанавливаемых принципом добросовестности, никак не могут служить основанием для заявлений о несостоятельности целей миропорядка на основе господства права. В развитие сказанного надлежит сказать следующее. Констатируемые внутригосударственными судами случаи несоблюдения норм внутреннего права, так же как и случаи недобросовестного пользования субъективными правами, не следует рассматривать в плане несостоятельности задачи поддержания господства права в масштабах того или иного государства. Однозначность вывода здесь предопределена.

Конкретные случаи невыполнения права или несоблюдения принципа доб-

росовестности в поведении его субъектов никак не умаляют реальности миропорядка на основе господства права. Международное право отнюдь не является ущербным, а внутреннее — проблемным ввиду встречающихся случаев расхождения между предписанием и исполнением норм права. Право как совокупность правил должного поведения его субъектов, обеспечиваемых судом, жизнеспособно, является целостным по форме и законченным по содержанию. Причем как в рамках одного государства, так и в параметрах всего мирового сообщества. Эффективность права определяется в конечном итоге не случаями его несоблюдения или недобросовестного пользования субъективными правами (которые будут всегда, поскольку существует само человеческое общество), а степенью жесткого реагирования органов беспристрастного и независимого правосудия на ту или иную неадекватность в поведении субъектов права.

Принцип *Rule of Law*, первоначально обозначенный как концепция по недопущению произвола в правоотношениях субъектов права, обеспечению юридического равенства всех субъектов права и судебному обеспечению прав и свобод человека обрел в современных условиях насыщенности органов правосудия (как в международном плане, так и по внутригосударственной линии) реальные возможности для своего жизнедеятельного проявления. Нарботанный позитив человеческой цивилизации в плане обеспечения господства права имеет хорошие перспективы для своего развития.

Общим требованием здесь является выполнение всеми государствами — членами ООН предписаний должного поведения, установленных режимом верховенства права.

В постановочном плане концепция господства права отнюдь не является до-



стижением последнего времени. В международное право данная концепция пришла из внутреннего права Великобритании. В общем плане под ней подразумевались:

- правовая форма образования и деятельности правительств, судебной системы, исключавшая любые проявления произвола, беззакония, авторитарных методов руководства;
- упорядоченный на основе судебных решений характер происхождения конституционных норм;
- юридическое равенство всех граждан перед законом.

Родоначальником концепции господства права являлся известный английский ученый, профессор Оксфордского университета Альберт Венн Дэйси (*Albert Venn Dicey*). Впервые концепция господства права была представлена в его монографии «Введение к изучению права конституции» (1885 г.).

Практически концепция господства права включала в себя три элемента.

1. Ни один человек не может быть наказан или в законном порядке понести ущерб в части своей целостности как личности или в отношении своей собственности, за исключением очевидного нарушения права, установленного по факту судебными органами данного государства.

2. Концепция господства права устанавливает юридическое равенство всех граждан (вне зависимости от своего статуса в правовой системе) перед законом. Соответственно никто не может быть выше закона, и в этом плане все подчиняются законам своей страны в одинаковой степени.

3. Суть концепции господства права не только предусматривает провозглашение прав человека в декларативно-заявительном порядке, но и создает жесткую систему гарантий через упорядоченную практику судебных институтов

страны по всему кругу фундаментальных прав, обозначенных в конституции.

В США эта концепция господства права известна под названием «правительство под законом» (*Government under Law*), во Франции — «принцип законности и верховенство нормы права» (*Le Principe de Legalite et la Suprematie de la Regie de Droit*), в ФРГ — «правовое государство» (*der Rechtsstaat*).

В отечественной литературе по международному праву содержание концепции господства права практически не рассматривалось. Поскольку, согласно этой концепции, некоторые зарубежные авторы выдвигали идею о пересмотре современного международного права и Устава ООН в направлении создания мирового государства, то со стороны отечественных юристов в отношении применения концепции высказывалось много критических замечаний. Объектом критики было и понятие *World Law*, как наиболее часто называлась эта система права, которую определенная, но в целом незначительная часть зарубежных юристов предполагала установить в международных отношениях на основе мирового государства.

В настоящее время подавляющее большинство ученых отвергают положение о создании мирового государства, справедливо отмечая, что государства как равноправные и суверенные субъекты права в процессе общения между собой должны содействовать неукоснительному соблюдению международного права и уважению к правилам поведения, выработанным и признанным в современном взаимосвязанном и взаимозависимом мире. Причина такого изменения позиции — осознание того, что международное право должно не подчинять, а координировать действия государств, что это межгосударственная система построения современного миропорядка.

Пересмотр научных взглядов в зарубежной доктрине, а также признание Россией верховенства права создали условия для кардинального изменения позиции в отношении концепции господства права.

Цель концепции — обеспечение торжества права в международных отношениях, содействие неукоснительному соблюдению норм международного права во всех аспектах деятельности государств, поскольку оно отражает согласованные интересы всего мирового сообщества. Концепция предполагает построение международных отношений на основе высокого уровня правосознания, добросовестности, строгого выполнения всех обязательств, возложенных международным правом на государства, и справедливости. Так, свое решение по делу о разграничении континентального шельфа Северного моря Международный суд обосновал следующим образом: Суд руководствуется принципом справедливости как не каким-то абстрактным понятием, а осуществляет в реалии верховенство (по сути господство права — *Rule of Law*) норм права, что само по себе означает применение справедливых принципов.

Как известно, рассмотрение проблем от противного может дать определенный эффект. Попробуем и мы прибегнуть к этому методу. Существует такое широко распространенное понятие, противоположное понятию *Rule of Law*, как *Rule of Force*, т.е. господство силы. Оно оправдывает применение силы в целях достижения определенных внешнеполитических задач при полном игнорировании существования международного права. Есть ли в науке международного права сторонники концепции *Rule of Force*? Прямых — нет. Даже самые правые из зарубежных представителей науки (например, М. Макдугал, Г. Лассвелл, М. Бэркан, Дж. Мур,

С. Хофрман) признают реальность международного права. Однако оно рассматривается ими лишь как некий атрибут внешней политики, как юридическое обоснование внешнеполитических притязаний своей державы. Таким образом, *Rule of Force* выступает в виде *Power Politics*.

В противоположность этому *Rule of Law* твердо и однозначно запрещает использование международного права в качестве камуфляжа внешнеполитических амбиций того или иного государства и исключает любые формы давления и насилия в процессе межгосударственного общения.

Далее. Сущность международной жизни такова, что интересы отдельных государств могут столкнуться; нередко в результате возникают коллизии, т.е., говоря юридическим языком, конфликты интересов. Причем немедленное их прекращение нереально. Самый лучший и желательный с точки зрения международного права способ урегулирования всех конфликтов — согласование специальных интересов отдельных государств с общечеловеческими интересами. Предпосылкой тому служит признание всеми странами господства права.

В связи со сказанным представляется, что основная задача современной дипломатии должна состоять в том, чтобы разрешать конфликты между государствами, выработать такую юридическую доктрину в аспекте концепции господства права, которая бы приспосабливалась к имеющимся реальным противоречиям в мире и в максимальной степени содействовала упорядочению и разумному изменению мира к лучшему на началах неукоснительного соблюдения международного права и требований справедливости, созданию нового международного правопорядка, в одинаковой степени приемлемого для всех государств.