

УДК 349

## ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛЬНОЙ И РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ\*

В.И. Крусс

Тверской государственный университет

В статье ставится проблема «выборочной» оценки конституционности необходимых изменений в правовой системе Российской Федерации, связанных с ее вступлением во Всемирную торговую организацию и вынужденной имплементацией нормативных положений, принимаемых и действующих в этой организации. В том же контексте затрагивается проблематика активно создаваемых региональных экономических и таможенных союзов, порождающих новые правовые режимы прав и свобод человека. По мнению автора, федеральная власть должна по возможности оперативно инициировать рассмотрение соответствующих вопросов Конституционным Судом Российской Федерации.

**Ключевые слова:** глобализация, региональная интеграция, конституционализация, «право» ВТО, Конституционный Суд РФ.

Внешне различные по содержанию и факторам инициации процессы мировой экономики, политики, культуры вряд ли оставили для России возможность принципиального выбора в отношении необходимости глобальной и приоритетов региональной интеграции. Знаковым событием первого порядка стало вступление Российской Федерации во Всемирную торговую организацию (далее – ВТО). Для науки права представляется важным оценить значение и перспективные следствия этого акта с точки зрения их неизбежного влияния на российскую правовую систему и ее конституционализацию.

Названный процесс должен, во всяком случае, оставаться алгоритмизированным сводной установкой, имплицитно закрепленной в тексте Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ), и – прежде всего – положений ее статей 2, 17 и 18. Установка эта недвусмысленно предполагает именно конституционализацию правовой материи, т.е. исключительно такое развитие национальных систем права и законодательства, которое обеспечивало бы возможности все более продуктивного надлежащего пользования основными правами и свободами человека и гражданина, выполнения конституционных обязанностей. Провести соответствующий конституционно-правовой анализ и представить обоснованные умозаключения на этот счет отнюдь не просто; еще более трудно понять и объяснить, почему в текущей ситуации

---

\* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта № 12-23-02002.

этим практически никто не занимается. Справедливость столь жесткой оценки подтверждает, на наш взгляд, история законодательного оформления присоединения России к ВТО, включая роль, какую в ней довелось сыграть Конституционному Суду Российской Федерации (далее – КС РФ, Суд) как *единственному*<sup>1</sup> легитимному субъекту конституционализации.

Только КС РФ обеспечивает *достоверное* (безоговорочно истинное) объективирование национальной правовой материи (системы положительного права) путем: 1) *исходной* смысловой генерации (включая имплементацию) и вербальной текстуализации и 2) *последующего* наполнения, «обогащения», уточнения и корректировки текстуально означенных основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина (в аспектах их сущности и содержания), а также первоначальных правовых суждений (высказываний) нормативно значимого (опосредующего основное правоупотребление) характера (принципов, норм, дефиниций, ценностей, целей). Добивается КС РФ этого посредством соответствующих именно его статусу стратегий и техник интерпретации и деконструкции *дуалистического контекста* Конституции РФ и международных актов по правам человека под знаком коллизионного верховенства первой (национальной) составляющей.

Роль законодателя в этом отношении хотя и скромнее, но весьма ответственная. Наибольшей степенью самостоятельности он, как *участник* конституционализации, обладает при *возможной (допустимой)* конституционализации системы законодательства. Такое участие законодателя обуславливается: 1) обозначившейся потребностью в нормативно-правовом и конституционном, по сути, упорядочении ранее не урегулированных правом либо неизвестных социальной практике общественных отношений (а также отдельных или новых аспектов отношений в целом нормативно-правовым образом урегулированных); при этом вновь установленное законодательное регулирование следует – с учетом соответствующей конституционной презумпции – полагать конституционным; 2) инвариантностью конституционных моделей правового регулирования предметно-определенных общественных отношений в связи с намерением перейти от ранее установленной конституционно-правовой модели к модели, более соответствующей актуальным и

---

<sup>1</sup> Данное обстоятельство не учитывается или недооценивается многими исследователями. Ю.А. Крохина, например, никак не поясняет, почему отраслевое законодательство регулирует профильные общественные отношения «в строгом соответствии с положениями Конституции РФ». Если названное *качество* действительно имеет место быть, то для чего нужен сопровождающий такое регулирование «судебный конституционный контроль»? См.: Крохина Ю.А. Конституционализация финансового законодательства: объективная закономерность и фактор оптимизации // Конституция и законодательство: Сб. статей по матер. науч.-практ. конф. (Москва, 29 октября 2003 г.). М., 2003. С. 112 – 113.

конституционно достоверным социальным потребностям, в том числе с учетом международно-правовых стандартов, критериев и практики. Возможная конституционализация системы законодательства должна носить, таким образом, конституционно-позитивный (оптимизирующий) характер. Однако степень реализации соответствующей *возможности*, опять-таки, сам законодатель *достоверно* предугадать и оценить не может (не вправе).

Конституционализация (во всех ее видах и формах) представлена сложным конституционно-юридическим составом. Ее общими исходными предпосылками выступают мотивированные *предположения* лиц, конституционно уполномоченных обращаться в КС РФ с запросами о конституционности элементов системы законодательства и жалобами на нарушения конституционных прав и свобод граждан положениями *предположительно* неконституционными. Далее процесс конституционализации зависит от вывода КС РФ о наличии или отсутствии в нормативных положениях, оспоренных в запросе или жалобе, *неопределенности* с точки зрения их соответствия Конституции РФ, а также о невозможности устранения имеющейся, по мнению Суда, неопределенности на основе прежних его правовых позиций. Только на основе вывода о наличии названной неопределенности КС РФ приступает к рассмотрению обозначившейся проблемы по существу. В полной мере это относится и к категории дел о соответствии Конституции РФ не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации, которые Суд разрешает в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации (п. «г» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ; подпункт «г» п. 1 ч. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона от 24 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» № 1-ФКЗ<sup>2</sup>). При этом правильнее говорить о не вступивших в силу *для* Российской Федерации международных договорах, независимо от способа выражения ею согласия на их обязательность (ратификация, утверждение, вступление в силу и др.); неважно также идет ли речь о договорах с иностранным государством (государствами) или международной организацией<sup>3</sup>.

Первый в практике КС РФ случай рассмотрения дела о конституционности международного договора для Российской Федерации оказался связан именно с ее вступлением в ВТО. Протокол от 16 декабря 2011 г. «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 ап-

---

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

<sup>3</sup> См.: Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» /под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. С. 88.

реля 1994 г.» (далее – Протокол) был ратифицирован Федеральным законом от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ<sup>4</sup>. Ранее, Постановлением КС РФ от 09 июля 2012 г. № 17-П<sup>5</sup> данный документ признан соответствующим Конституции РФ по порядку принятия и по содержанию норм в той части, в какой его положения влекут за собой распространение на Российскую Федерацию прилагаемой к Марракешскому соглашению<sup>6</sup> и являющейся его неотъемлемой частью Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров, которая предусматривает учреждение и деятельность в рамках ВТО Органа по разрешению споров, а также в той части, в какой ими устанавливаются специфические обязательства Российской Федерации в отношении допуска лиц к оказанию юридических услуг на ее территории.

Данное Постановление КС РФ было воспринято научно-юридической общественностью достаточно «странно». С одной стороны, появились публикации, фактически сводящиеся к воспроизведению текста решения Суда (развернутых извлечений из него) без отчетливых признаков доктринального критического анализа<sup>7</sup>. С другой стороны – остаются «незамеченными» многие примечательные особенности этого акта высшего органа российской конституционной юстиции, обусловленные, надо полагать, пониманием КС РФ не вполне адекватного соотношения поставленных заявителями в обращении вопросов и уровня проблем, на деле порождаемых присоединением к ВТО.

Так, вероятно, ключевое значение для российской правовой системы на первом этапе после вступления в ВТО будут иметь *специфические обязательства* России (число которых превышает 23 000), вытекающие из прилагаемого к Протоколу соответствующего Перечня. Перечень является аутентичным *только* на английском языке. В контексте конституционализации и одной из ее целей – сохранения и упрочения конституционного суверенитета, – обстоятельство весьма неоднозначное. Тем самым задаются параметры такой юридической практики, когда возможные и вероятные судебные споры и разбирательства по вопросам выполнения Россией взятых на себя обязательств могут превратиться в «филологические состязания» экспертов и переводчиков, при неизбежном умалении роли собственно юрисдикционных (судебных) инстанций. При этом ориентироваться придется на значения и смыслы

---

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 4177.

<sup>5</sup> СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 4169.

<sup>6</sup> Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (вместе с Многосторонними соглашениями по торговле товарами) (заключено в г. Марракеш 15 апреля 1994г.) // Официальный интернет-портал правовой информации - <http://www.pravo.gov.ru>.

<sup>7</sup> См.: Гончаров А.И. Юридические услуги в России: перспективы развития в связи со вступлением в ВТО // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 1. С. 36 – 40.

слов (понятий и терминов) *английского юридического языка*, во многом уникального и единственного в своем роде<sup>8</sup>, а Россия не вправе отныне устанавливать ограничений допуска иностранных лиц на рынок юридических услуг и ограничений национального режима применительно к иностранным лицам, оказывающим юридические услуги.

Исключительно важное для теории и практики конституционализации значение имеет и следующее положение названного Постановления: «понимание выражения *Russian arbitration tribunals* как «государственные арбитражные суды» согласуется с правовой конструкцией регулируемых отношений в целом» и хотя «из Конституции РФ не вытекают как необходимость предоставления перевода международного договора нотариально заверенным, так и обязательность иных *механизмов обретения им статуса официального перевода*, Конституционный Суд РФ также не имеет оснований исходить из другого его понимания». Из чего следует, что Суд (и только он) определяет (находит) *при необходимости* основания понимания и перевода даже такого иноязычного текста права (международного договора), который не имеет аутентичной русской версии, и только Суд обеспечивает его конституционно достоверный официальный перевод.

Исторический опыт и жесткие законы не только тривиальной рыночной, но и геополитической конкуренции подсказывают, что вряд ли на иностранных юристов в делах и тяжбах, выходящих на уровень конституционно-правовой проблематики, можно будет в полной мере проецировать конституционную презумпцию добросовестности. Добросовестность «редуцированная» причастностью иностранным национальным интересам перестает быть таковой по определению. Соответственно, российской судебной власти нелишне заранее озаботиться тем, чтобы суды и судьи при разрешении соответствующих споров учитывали при оценке обстоятельств дела и доводов сторон в части интерпретации их юридически значимых аспектов и данное, отнюдь не маловажное, обстоятельство.

Конституционный суверенитет предполагает незыблемость основ российского конституционного строя, включая возможность национального самоопределения в части дискреционных усмотрений Российской Федерации при выборе параметров нормативных ограничений и режимов регулирования прав и свобод человека и гражданина, соразмерных, в том числе, требованиям необходимой защиты национальных экономических интересов. Специфической разновидностью юридиче-

---

<sup>8</sup> Не случайно в обращении группы депутатов Государственной Думы РФ в КС РФ несоблюдение процедуры ратификации связывалось, в том числе, с непредставлением в Государственную Думу РФ текста Марракешского соглашения *со всеми приложениями* к нему на русском языке.

ской практики (услуг, помощи) является деятельность патентных поверенных.

Согласно положениям ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 30 декабря 2008 года «О патентных поверенных» № 316-ФЗ<sup>9</sup> (ред. от 28 июля 2012 г.), в качестве патентного поверенного *по общему правилу* может быть аттестован и зарегистрирован совершеннолетний гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий на ее территории и имеющий не менее чем четырехлетний опыт работы в этой сфере. Аналогичным образом связывает статус патентного поверенного с состоянием российского гражданства и ГК РФ (п. 3 ст. 1247). Сфера деятельности патентного поверенного, имеющая основной целью правовую охрану результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, защиту интеллектуальных прав, весьма широка и включает возможность участия патентных поверенных в судах в качестве эксперта, а также их особенное право представлять в Роспатенте интересы зарубежных потребителей патентных услуг, которые, соответственно, ведут дела с Роспатентом только через патентных поверенных, зарегистрированных в нем, если международным договором Российской Федерации не предусмотрено иное. В этой связи учитывающий положения Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»<sup>10</sup>, вывод КС РФ о том, что возможная (и вполне вероятная после вступления в ВТО) причастность патентных поверенных иностранных граждан и лиц без гражданства к сведениям, составляющим государственную тайну, сама по себе не влечет угрозы информационной безопасности для российского государства *нуждается во всестороннем осмыслении* (а не в вульгарном цитировании)<sup>11</sup>.

Ограничения по допуску иностранных граждан и лиц без гражданства к отдельным видам деятельности, связанным с оказанием юридических услуг, предусмотрены рядом федеральных законов. В ситуации присоединения к ВТО все они должны быть переосмыслены в контексте положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ о приоритете правил международных договоров над положениями федеральных законов. Однако едва ли это означает автоматическую «дисквалификацию» либо содержательное переформатирование соответствующих законоположений. Здесь уместно подумать, например, о различии терминов «правило» и «норма», а также о специфическом значении конституционной катего-

<sup>9</sup> СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 24.

<sup>10</sup> СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.

<sup>11</sup> В том числе: Законом РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (Российская газета. 1992. 30 апр.); Основами законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (Российская газета. 1993. 13 мар); Федеральным законом от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2291).

рии «ограничение прав и свобод человека», которая характеризует наиболее важную форму их нормативного опосредования, не сводимую к правилам, характерным, скорее, для конституционного *регулирования* пользования правами и свободами<sup>12</sup>. Именно регулирование сопряжено, как правило, с развернутым подзаконным регламентированием правопользования, включая дифференциацию смежных правовых режимов.

Так, нет оснований безоговорочно утверждать, что допуск к секретным сведениям патентных поверенных, не имеющих российского гражданства, должен осуществляться в рамках сложной процедуры определяемой Постановлением Правительства РФ от 22 августа 1998 г. № 1003 «Об утверждении Положения о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне»<sup>13</sup> и Постановлением Правительства РФ от 2 августа 1997 г. № 973 «Об утверждении Положения о подготовке к передаче сведений, составляющих государственную тайну, другим государствам или международным организациям»<sup>14</sup>. Дело в том, что названные правила, а речь идет именно о правилах допуска (не более), устанавливались для случаев с ограничениями прав иностранных граждан не связанными. Более того, важнейшее значение имеет указание в п. 6 Постановления № 1003 на то, что иностранные граждане допускаются к государственной тайне на основании международного договора, предусматривающего обязательства иностранного государства или международной организации по защите передаваемых им сведений, составляющих государственную тайну. Таким образом, установленное правовое регулирование очевидно исходит из представления, что речь здесь идет если не исключительно о двусторонних договорах, то, во всяком случае, о таких, где вторая сторона (государство или международная организация) связана явно и недвусмысленно обязательствами защищать российские национальные интересы (государственную тайну) и иностранные граждане выступают только от лица этой стороны (как ее особые представители, агенты). Аналогия применительно к договорной модели ВТО (как по сути глобального межгосударственного или межправительственного объединения) при таких обстоятельствах вряд ли уместна. Если Российская Федерация, исходя из обязательств, обусловленных ее вступлением в ВТО, действительно намерена снять соответствующие ограничения с иностранных граждан и лиц без гражданства, оказывающих патентные (юридические) услуги, она должна установить специальные правовые режимы, которые достоверно обеспечивали бы ее конституционный су-

<sup>12</sup> О соотношении названных конституционных форм см.: Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. М.: Норма, 2007. С. 338 – 351.

<sup>13</sup> СЗ РФ. 1998. № 35. Ст. 4407.

<sup>14</sup> СЗ РФ. 1997. № 32. Ст. 3786.

веренитет, российские конституционные ценности. В первом приближении, как представляется, уместным было бы воспользоваться конституционной моделью *ограничивающего регулирования* правопользования<sup>15</sup>, предусмотрев, например, добровольное взятие на себя заинтересованными лицами обязательств, обеспечивающих необходимый легитимный контроль специальных российских служб за их деятельностью в статусе патентного поверенного, имеющего допуск к сведениям, составляющим государственную тайну или секреты производства, подкрепленное нормами о юридической ответственности за нарушение таких обязательств.

При всей важности этого конкретного вопроса, связанная с ним проблема гораздо более многогранна и предполагает всеобъемлющее разрешение. В этой связи законодателю следует прислушаться к мнению авторитетных ученых-конституционалистов (Н.В. Витрук и О.И. Тиунов) о конституционно неприемлемом невнимании к международным договорам Российской Федерации в период «ожидания» их вступления в силу; о необходимости расширения круга *обязательных* обращений о проверки конституционности наиболее значимых из международных договоров, включая, безусловно, договоры, затрагивающие фундаментальные права, свободы и обязанности человека и гражданина<sup>16</sup>.

Акт присоединения России к ВТО – событие конституционно беспрецедентное для национальной правовой системы. Соответствующий Протокол и его ратификацию вряд ли вообще можно воспринимать сквозь призму положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ о приоритете правил («норм») международных договоров. В том числе, с учетом необходимого последовательного различения: 1) ВТО как таковой, в институционально-организационном, структурно-целостном виде, с ее руководящими органами (Секретариатом), штатными сотрудниками (бюрократией) и судом; 2) «права ВТО», как обозначенного обширного корпуса (конгломерата) принципов и правил («норм») материального и процессуального (процедурного) характера, закрепленных в специальных источниках (актах); 3) «правовой системы ВТО», включающей помимо «позитивного права», специфическую правовую культуру, философию транснациональных торговых приоритетов и профессиональный («рекрутированный») юридический корпус, воплощающий «дух» этой прагматической философии.

Конституционно проблемные обязательства России касаются, прежде всего, многосторонних торговых соглашений – наиболее изменчивой (динамичной), аморфной, во многом паллиативной части «права»

---

<sup>15</sup> См.: Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. М.: Норма, 2007. С. 344 – 348.

<sup>16</sup> См.: Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации». С. 90.

ВТО. С учетом же глобального масштаба этой межправительственной организации и выраженного волеизъявления Российской Федерации следует, на наш взгляд, воспринимать соответствующие по характеру положения «права ВТО» как общепризнанные принципы и нормы международного права в смысле положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Следовательно, в правовой системе Российской Федерации они, хотя и имеют весомое практическое значение, в том числе для параметров признания и гарантирования прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 17 Конституции РФ), не могут, тем не менее, рассматриваться как приоритетные по отношению к российским законам. При такой точке зрения становится логичной предусмотренная соглашением ВТО возможность национальных торговых ограничений, отчасти индивидуализированной свободы законодательного маневрирования в системе общих принципов международной торговли. Тогда как в противном случае, т.е. если мы будем считать, что уникальное правовое явление, которое называют иногда «Конституцией всемирной торговли» – причем «Конституцией» не кодифицированной и непрерывно меняющейся, – и есть обязывающий Российскую Федерацию как вступивший для нее в силу международный договор, – мы, дабы быть последовательными, должны будем отказаться от конституционного суверенитета, в части соответствующего круга вопросов, и потеряем возможность достоверной конституционализации институтов права и законодательства, обеспечивающих регулирование в профильных сферах.

Правоту обозначенного подхода к «праву ВТО» подтверждают, на наш взгляд, и положения статей 46 (ч. 1), 79 и 120 (ч. 1) Конституции РФ. Согласно ст. 79 Российская Федерация может участвовать в *межгосударственных объединениях* и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. ВТО, несмотря на ее фактически всемирный характер, не может быть подведена под категорию «межгосударственное объединение», как менее значимая форма функционально-организационного союза государств. Поэтому, согласно правилам конституционной логики («что недопустимо для большего, то неприемлемо и для меньшего»), решения, акты, «право» ВТО не могут приводить к ограничениям прав человека в Российской Федерации, безотносительно к тому, например, что таким образом намериваются обеспечить баланс интересов производителей (хозяйствующих субъектов) и потребителей товаров и услуг. Такие ограничения, будучи признаны целесообразными, могут вводиться только российскими федеральными законами, а те, в свою очередь, всегда могут стать предметом конституционно-правовой оценки КС РФ, в том числе по жалобам граждан и запросам судов, судьи которых подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону.

Статья 79 Конституции РФ имеет и самостоятельное значение

для практики позитивной (допустимой) конституционализации. В современной ситуации, сочетающей объективную необходимость правовой интеграции и имплементации с глобальным ростом трендов очевидно неадекватных ценностным установкам российского конституционализма, на федеральном законодателе лежит *особая ответственность и обязанность*. Это обязанность конституционного запроса *при наличии любых сомнений* в конституционности положений международного договора, заключаемого в предусмотренной данной статьей диспозиции и с учетом как непосредственно вытекающих из нее требований, так и доктринально-нормативных правил конституционного опосредования прав и свобод человека в Российской Федерации в целом.

В контексте и присоединения России к ВТО, и сопряженной с участием в межгосударственных объединениях региональной интеграции не менее важным оказывается *правоприменительное опосредование* прав и свобод человека. Непростые вопросы порождает в этой связи практика реализации Договора о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза<sup>17</sup> (далее ТС ЕврАзЭС и Таможенный союз), ратифицированного Федеральным законом от 27 октября 2008 г. № 187-ФЗ<sup>18</sup>. И здесь ситуация усложняется с появлением особых субъектов таких процессов и отношений, приобретающих статус наднациональных организаций и активно включающихся в правовое регулирование профильных отношений. К числу таковых относится и Всемирная таможенная организация (далее – ВТамО), активно влияющая на тарифное таможенное регулирование в ТС ЕврАзЭС. Такое регулирование в литературе не только признают международным, но и принципиально отграничивают от наднационального (связанного с передачей суверенных полномочий), с одной стороны, и национального, с другой стороны<sup>19</sup>. Юридическая (а по факту влияния на права человека – конституционно-правовая) сила нормативных актов этих организаций, их место в механизме нормативного опосредования основных прав и свобод остаются не проработанными. В этом отношении представляется необходимым твердо придерживаться той позиции, что таможенные союзы «отличаются от международных организаций постольку, поскольку их юридические действия могут напрямую касаться не только отношений между их членами, но и внутренних отношений в государствах-членах»<sup>20</sup>. Поэтому, в частности, преимущественную силу над

<sup>17</sup> Договор подписан в г. Душанбе 6 октября 2007 года // СЗ РФ. 2011. № 12. Ст. 1552.

<sup>18</sup> СЗ РФ. 2008. № 44. Ст. 4993.

<sup>19</sup> См., в частности: Пашенко А.В. Правоотношения по установлению и уплате таможенных пошлин в Таможенном союзе в рамках ЕврАзЭС: к вопросу о статусе участников / под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2013. С. 155 – 156 и др.

<sup>20</sup> Витцтум Вольфганг Граф Международное право. М., 2011. С. 351.

иными нормативными правовыми актами таможенного законодательства ТС ЕврАзЭС имеет Таможенный кодекс ТС ЕврАзЭС<sup>21</sup>, принятый в соответствии с Договором «О Таможенном кодексе Таможенного союза»<sup>22</sup>.

Проблемы, порождаемые применением Таможенного кодекса ТС ЕврАзЭС связаны, на наш взгляд, не столько с тем, что он имеет большое количество бланкетных норм<sup>23</sup>, сколько с не выверенными по конституционно-правовому критерию отсылками к актам международных организаций, включая ВТО и ВТамО, которые не вправе осуществлять регулирование, ограничивающие права человека. В результате, в очевидной связи и с названным обстоятельством, специалисты по правовому регулированию отношений в ТС ЕврАзЭС констатируют: «складывается впечатление, что процесс нормотворчества... развивается хаотично и порой напоминает игру в бирюльки – когда принятие одного нормативного акта приводит к образованию многочисленных коллизий и появлению правовых пробелов»<sup>24</sup>. При этом бесосновательно множатся не только акты, но и уровни правового регулирования<sup>25</sup>.

Спорадической наднациональной активностью в немалой степени обусловлены и те организационные неурядицы ТС ЕврАзЭС, которые чреватые угрозами конституционных деформаций правовых режимов. В литературе указывают, в частности, на факты «временного применения» *не ратифицированных*, хотя и опубликованных, договоров по вопросам вывозных таможенных пошлин<sup>26</sup>. В этой связи КС РФ разрешил вопрос о том, может ли в Российской Федерации временно применяться, до вступления в силу, международный договор (или часть международного договора) Российской Федерации, затрагивающий права, свободы и обязанности человека и гражданина и устанавливающий при

<sup>21</sup> URL: <http://www.tsouz.ru/Docs/Kodeks3/Pages/default.aspx>.

<sup>22</sup> Ратифицирован Федеральным законом от 2 июня 2010 года № 114-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 5515.

<sup>23</sup> См.: Ткаченко И.Е. О некоторых проблемах деятельности Таможенного союза, вызванных несовершенством законодательства // Правовые вопросы Евразийского таможенного союза. М., 2012. С. 255 – 265.

<sup>24</sup> См.: Пашенко А.В. Указ. соч. С. 159 – 160.

<sup>25</sup> Для классификации нормативных правовых актов в ТС ЕврАзЭС Е.И. Ткаченко предлагает использовать уже шестиуровневую систему: «1) ТК ТС ЕврАзЭС; 2) принятые в соответствии с Кодексом международные договоры государств - членов таможенного союза; 3) решения Комиссии таможенного союза; 4) законодательство государств - членов таможенного союза, регулирующие таможенные правоотношения; 5) решения правительств государств - членов таможенного союза; 6) нормативные правовые акты уполномоченных органов власти государств - членов таможенного союза». См.: Ткаченко Е.И. Указ. соч. С. 255 – 265.

<sup>26</sup> Речь идет о Договоре между Российской Федерацией и Республикой Казахстан от 28 мая 2010 года «О применении международных договоров в рамках формирования Таможенного союза» // Российская газета. 2010. 1 июля.

этом иные правила, чем предусмотренные законом, – в том случае, если такой договор не опубликован официально<sup>27</sup>. Суд подчеркнул, что временное применение международного договора используется Российской Федерацией в практике межгосударственного общения, как правило, в случаях, когда предмет договора представляет особый интерес для его участников, вследствие чего они заинтересованы в том, чтобы ввести его в действие, не дожидаясь ратификации и вступления в силу. Принимая такое решение, Российская Федерация вправе обусловить временное применение международного договора (его части) до его вступления в силу соответствием Конституции РФ, законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации. Одновременно с этим, КС РФ исключил *как неконституционную* возможность временного применения в Российской Федерации международного договора (или части международного договора) Российской Федерации, затрагивающего права, свободы и обязанности человека и гражданина и устанавливающего при этом иные правила, чем предусмотренные законом, без его официального опубликования. Между тем, наднациональные международные организации зачастую тяготеют именно к подобной практике, полагая возможным «восполнить» отсутствие официального опубликования таких актов доведением их содержания до сведения граждан Российской Федерации и других заинтересованных лиц иными способами<sup>28</sup>.

Используя свой исключительный ресурс прямой конституционализации системы права Российской Федерации, КС РФ установил трехмесячный срок для законодательного урегулирования порядка официального опубликования временно применяемых международных договоров Российской Федерации, которыми затрагиваются права, свободы и обязанности человека и гражданина и при этом устанавливаются иные правила, чем предусмотренные законом. В течение того же срока, установил Суд, должно было быть завершено официальное опубликование таких международных договоров Российской Федерации, в противном случае они не могут применяться далее.

---

<sup>27</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 марта 2012 года № 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина И.Д. Ушакова» // Российская газета. 2012. 13 апр.

<sup>28</sup> По данному делу речь шла о размещении текста Соглашения между Правительством Российской Федерации, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 18 июня 2010 года о порядке перемещения физическими лицами товаров для личного пользования через таможенную границу таможенного союза и совершения таможенных операций, связанных с их выпуском, которым устанавливались более высокие ставки таможенных платежей, на официальном интернет-сайте Комиссии таможенного союза.

Практически, безусловно, значимое указанное решение КС РФ, тем не менее, далеко не покрывает поле обозначенной выше проблематики. Так, поскольку таможенное регулирование в ТС ЕврАзЭС осуществляется в соответствии с национальным законодательством государств - членом только в той части и до тех пор, пока соответствующие отношения не будут урегулированы *законодательством* Таможенного союза (п. 2 ст. 1 ТК ТС ЕврАзЭС), приходят к выводу, что полномочия государств - членом *по установлению таможенных пошлин*, в конечном счете, также будут переданы органам ТС ЕврАзЭС: Высшему Евразийскому экономическому совету или Евразийской экономической комиссии<sup>29</sup>. Но это *правоограничивающие*, по сути, полномочия, и конституционных предпосылок к их передаче нет.

Дабы исключить подобные тенденции и их обоснования, наука права должна сойтись во мнении, что Конституция РФ вместе с решениями Конституционного Суда РФ является источником всех отраслей права, той матрицей, которая определяет ориентиры для толкования и применения любых правовых норм<sup>30</sup>.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ. 2009. № 4. ст. 445.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 2012 года № 8-П по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина И.Д. Ушакова // Российская газета. 2012. 13 апр.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 09 июля 2012 г. № 17-П по делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации - Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации // СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 4169.
4. Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (вместе с Многосторонними соглашениями по торговле товарами) (заключено в г. Марракеш 15 апреля 1994г.) // Официальный интернет-портал правовой информации - <http://www.pravo.gov.ru>

<sup>29</sup> См.: Пашенко А.В. Указ. соч. С. 132.

<sup>30</sup> См.: Бондарь Н.С. Магистр почти не виден. Приемлема ли в России Болонская система? // Российская газета. 2013. № 50(6026). С. 8.

5. Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза (подписан в г. Душанбе 6 октября 2007 г.) // СЗ РФ. 2011. № 12. Ст. 1552.
6. Договор между Российской Федерацией и Республикой Казахстан от 28 мая 2010 года «О применении международных договоров в рамках формирования Таможенного союза» // Российская газета. 2010. 1 июля.
7. Федеральный конституционный закон от 24 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.
8. Федеральный закон от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» // СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 4177.
9. Федеральный закон от 2 июня 2010 года № 114-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза» // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 5515.
10. Федеральный закон от 27 октября 2008 г. № 187-ФЗ «О ратификации Договора о создании Единой таможенной территории и формировании таможенного союза» // СЗ РФ. 2008. № 44. Ст. 4993.
11. Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. «О патентных поверенных» № 316-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 24.
12. Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2291.
13. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 // Российская газета. 1993. 13 мар.
14. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.
15. Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» // Российская газета. 1992. 30 апр.
16. Постановление Правительства РФ от 22 августа 1998 г. № 1003 «Об утверждении Положения о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне» // СЗ РФ. 1998. № 35. Ст. 4407.
17. Постановление Правительства РФ от 2 августа 1997 г. № 973 «Об утверждении Положения о подготовке к передаче сведений, составляющих государственную тайну, другим государствам или международным организациям» // СЗ РФ. 1997. № 32. Ст. 3786.
18. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» /под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 672 с.

19. Бондарь Н.С. Магистр почти не виден. Приемлема ли в России Бонская система? // Российская газета. 2013. № 50(6026). С. 8.
20. Витцтум Вольфганг Граф Международное право. М., 2011.
21. Крохина Ю.А. Конституционализация финансового законодательства: объективная закономерность и фактор оптимизации // Конституция и законодательство: Сб. статей по матер. науч.-практ. конф. (Москва, 29 октября 2003 г.). М., 2003. С. 112 – 113.
22. Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. М.: Норма, 2007. – 752 с.
23. Пашенко А.В. Правоотношения по установлению и уплате таможенных пошлин в Таможенном союзе в рамках ЕврАзЭС: к вопросу о статусе участников / под ред. А.Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2013.
24. Ткаченко И.Е. О некоторых проблемах деятельности Таможенного союза, вызванных несовершенством законодательства // Правовые вопросы Евразийского таможенного союза. М., 2012. С. 255 – 265.

## **PROBLEMS OF CONSTITUTIONALIZATION OF THE LEGAL SYSTEM OF RUSSIA IN THE CONTEXT OF GLOBAL AND REGIONAL INTEGRATION**

**B.I. Kruss**

Tver State University

The article highlights the problem of «selective» assessment of the constitutionality of the necessary changes in the legal system of the Russian Federation related to its accession to the world trade organization and the forced implementation of the regulations, approved and functioning of this organization. In the same context touching upon problems of actively established regional economic and customs unions, establishing new legal regimes of human rights and freedoms. According to the author, the Federal authorities should promptly initiate the consideration of relevant issues by the Constitutional Court of the Russian Federation.

**Keywords:** *globalization, regional integration, constitutionalisation, «entitled» the WTO, the constitutional Court of the Russian Federation.*

*Об авторе:*

КРУСС Владимир Иванович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории права Тверского государственного университета, e-mail: t-prava@yandex.ru