

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

С. Ю. Марочкин*

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИИ ДВАДЦАТЬ ЛЕТ СПУСТЯ: В БУДУЩЕЕ НАЗАД? **

В статье дается обобщенная оценка 20-летнего периода включения России в европейскую систему защиты прав, взаимодействия Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) и Конституционного Суда России (КС). Исследование проведено на основе обширного массива решений КС, что необходимо для выявления развития его отношения к позициям и постановлениям ЕСПЧ. Показаны основные формы их применения, ключевые правовые позиции КС, касающиеся актов ЕСПЧ. Бóльший отрезок рассматриваемого периода отмечен в целом позитивным настроем КС на их последовательное выполнение в рамках обязательств по Конвенции. Значительная часть статьи посвящена анализу произошедшего в середине 2015 г. «разворота» во взаимодействии двух судов и выполнении международных обязательств России. Постановление КС от 14 июля 2015 г. и вынесенные в его развитие постановления 2016 и 2017 гг., по сути, придали правовую форму изменению отношения к ЕСПЧ, которое сопровождается даже призывами к пересмотру или отмене ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Наблюдается тенденция к отходу от интеграции, международного права и международного правосудия.

Ключевые слова: Европейский Суд по правам человека, Конституционный Суд России, Конституция РФ, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, международные обязательства России, исполнение решений ЕСПЧ

Введение

Двадцатилетний период нахождения России в европейской системе защиты прав на основе Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция, ЕКПЧ) и рассмотрения исков в ЕСПЧ отмечен событиями и поворотными вехами. Для государств – первоначальных членов системы это, может быть, и небольшой срок, но для России он достаточно солидный: страна впервые вошла под контроль международной юрисдикции, за указанный период государственное и индивидуальное мышление радикально изменилось, а люди получили невиданную ранее возможность отстаивать свои права, направляя жалобы против

* Марочкин Сергей Юрьевич – заведующий лабораторией международных и сравнительно-правовых исследований Тюменского государственного университета, доктор юридических наук, профессор (Тюмень), e-mail: s.y.marochkin@utmn.ru.

** Статья подготовлена в развитие выступления на международной научно-практической конференции «Правосудие в эпоху интеграции» (Российский университет правосудия, Суздаль, 31 мая – 3 июня 2017 г.).

государства. Поэтому данный период может служить и своеобразным индикатором отношения страны к международному правосудию и международному праву.

Ведущая роль в совмещении права Конвенции и правовой системы РФ принадлежит Конституционному Суду России: своими постановлениями он оказывает влияние на основные элементы правовой системы – законодательство и правоприменительную практику, формулируя правовые позиции, вынося предписания законодателю и судам. Он основной орган толкования Конституции РФ и наиболее часто обращается к постановлениям ЕСПЧ.

Изучение решений КС и доктринальных источников показывает, что восприятие постановлений ЕСПЧ различными участниками их толкования (суды, судьи, исследователи, публицисты) не идентично: различаются мотивы, тональность, оценки, отношение и выводы. Поэтому взаимоотношения ЕСПЧ и КС нельзя характеризовать однозначно.

Предлагаемый в статье дискурс по рассматриваемой проблеме не является детальным анализом конкретных судебных дел, решений, фактов, теоретических положений и аргументов, поскольку в юридической периодике такой анализ проводится достаточно скрупулезно. Накопившийся за 20 лет массив судебного, законодательного, доктринального материала дает возможность обобщенного обзора и оценки взаимоотношений двух судов, поворотов и вновь определяемых ориентиров, изменения отношения КС к ЕСПЧ, России к международному правосудию и международному праву.

Оценки и выводы в статье основаны на изучении и обобщении обширной практики КС¹ по применению позиций и постановлений ЕСПЧ, а также на анализе его решений и отношения к ним в доктрине.

Постановления ЕСПЧ в правовой системе России: значимость и статус

Конституционный Суд начал ссылаться на постановления ЕСПЧ с середины 1990-х гг. Еще до ратификации Конвенции Суд позиционировал себя как институт, обеспечивающий исполнение решений ЕСПЧ, причем на уровне принятия мер общего характера в случае нарушения прав граждан дефектами российского законодательства. В отсутствие законодательного регулирования постановление КС РФ от 2 февраля 1996 г. № 4-П создало правовую базу для судебного пересмотра дел с целью исполнения решений ЕСПЧ².

Число обращений КС к Конвенции и постановлениям ЕСПЧ устойчиво увеличивалось: в «московский» период (с 1998 г.) КС сослался на Конвенцию примерно в 44,3 % постановлений; в «петербургский» период (с 2008 г.) этот показатель достиг 57,3 %³. С момента ратификации Конвенции в 1998 г. до 2004 г. КС обратился к практике ЕСПЧ в 22 % постановлений; с 2004 по 2007 г. – в 62,5 %.

¹ Практика КС, связанная с использованием международных актов, обобщается автором статьи более 20 лет. Примеры из практики по обращению к ЕСПЧ и постановлениям ЕСПЧ подобрана с участием С. А. Степанова.

² *Кряжков В. А.* Законодательство о Конституционном Суде РФ: новеллы 2014 года // Государство и право. 2014. № 12. С. 39.

³ *Коротеев К.* Место Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод в аргументации решений Конституционного Суда РФ: от переезда в Санкт-Петербург до дела Константина Маркина // Сравн. конституц. обозрение. 2013. № 4. С. 69; *Его же.* Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации (московский период) // Там же. 2009. № 4. С. 9. Анализ динамики обращений КС к решениям ЕСПЧ см. также: *Голубок С.* Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод в постановлениях Конституционного Суда РФ: начало петербургского периода и несколько слов в защиту периода московского // Там же. 2009. № 6. С. 151–152.

Причем обращение к прецедентной практике ЕСПЧ становилось все более обоснованным, позиции Суда анализировались все более подробно¹.

Председатель КС обратил внимание на то, что практика Суда демонстрирует предопределяемую Конституцией тенденцию к возрастанию роли судебной власти в упрочении взаимодействия международной и национальных правовых систем, в обеспечении все более активного вхождения России в международное правовое пространство и правовое поле Европы². Многолетние исследования дают основания также утверждать: судебная власть по сравнению с законодательной и исполнительной является основным и наиболее результативным каналом введения в правовую систему России и реализации международного права³.

Статус постановлений ЕСПЧ в правовой системе России поначалу оценивался неоднозначно. Главный водораздел проходил между его решениями в отношении России и в отношении других государств. Обязательность первых ясно вытекает из ст. 46 Конвенции. В постановлении от 25 января 2001 г. № 1-П КС РФ прокомментировал это положение: «...Российская Федерация признала юрисдикцию Европейского Суда по правам человека и обязалась привести правоприменительную, в том числе судебную, практику в полное соответствие с обязательствами Российской Федерации, вытекающими из участия в Конвенции и Протоколах к ней...»

Что касается обязательности решений в отношении других государств, то КС активно и постоянно обращается к ним, однако первоначально не определил их роль. Ключевым называют постановление от 5 февраля 2007 г. № 2-П, в котором он отметил: «...как и Конвенция о защите прав человека и основных свобод, решения Европейского Суда по правам человека – в той части, в какой ими, исходя из общепризнанных принципов и норм международного права, дается толкование содержания закрепленных в Конвенции прав и свобод... – являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении ими соответствующих норм права». Ключевая фраза в постановлении: решения ЕСПЧ «являются составной частью российской правовой системы». Это существенное дополнение и даже расширение в толковании ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, которая определяет общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ в качестве составной части правовой системы страны. Заметим: Конституция говорит только о нормах права, не о судебных решениях.

Данное постановление КС получило разные отклики. С одной стороны, утверждают, что Суд изменил собственную оценку, поскольку раньше подчеркивал обязательность решений ЕСПЧ, а сейчас указывает лишь на необходимость учета. С другой – акцентируют внимание на том, что толкование Конвенции Европей-

¹ Бурков А. Л. Конвенция о защите прав человека в судах России. М., 2010. С. 144–148. См. также: Витрук Н. О некоторых особенностях использования решений Европейского Суда по правам человека в практике Конституционного Суда Российской Федерации и иных судов // Сравн. конституц. обозрение. 2006. № 1. С. 85.

² Зорькин В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в реализации Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Сравн. конституц. обозрение. 2006. № 1. С. 34.

³ См., например: Марочкин С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень, 1998; Зимненко Б. Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. М., 2006; Егоров А. О применении норм международного права судами общей юрисдикции: справ. пособие. М., 2005; Марочкин С. Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011.

ским Судом обязательно для правоприменительных органов независимо от того, в каком постановлении оно находится¹.

В русле названного решения развивалась и дальнейшая практика КС, и это обоснованно: чтобы конституционная и конвенционная юрисдикции были согласованы, должен приниматься во внимание весь опыт ЕСПЧ.

Верховный Суд РФ еще более конкретно обозначил данный момент для нижестоящих судов в постановлении Пленума от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней»: с целью эффективной защиты прав и свобод человека суды должны учитывать правовые позиции Европейского Суда в постановлениях в отношении других государств – участников Конвенции.

Правовые позиции и решения ЕСПЧ в правовой системе России: формы их применения Конституционным Судом

Решения КС – значимый канал введения в правовую систему РФ постановлений и правовых позиций ЕСПЧ. Это неоднократно отмечалось в литературе². Во многих из них КС последовательно формулировал свои позиции по важнейшим проблемам российской правовой системы, которые были выявлены Европейским Судом.

Краткая характеристика наиболее часто встречающихся в практике КС вариантов его обращения к решениям ЕСПЧ, форм их применения дает возможность представить развитие отношения КС к Европейскому Суду в целом и к его конкретным решениям.

Простое (буквальное) воспроизведение и цитирование постановлений ЕСПЧ. КС начал привлекать решения ЕСПЧ для дополнительной аргументации при обосновании своих позиций еще до вступления Конвенции в силу для России. Оценивая первый семилетний период после присоединения к европейской системе, Председатель КС указал на стремление Суда принимать решения, которые опираются на практику ЕСПЧ, чьи постановления оцениваются им фактически как источник права. В одной из последних монографий он также подчеркнул, что КС в своих решениях признает обязательный для РФ характер постановлений Европейского Суда³.

Нередко КС просто цитирует положения Конвенции и постановления ЕСПЧ, воспроизводя тот или иной фрагмент документа как аргумент *ipso facto*, без анализа и комментариев («как указано в постановлении ЕСПЧ», «ЕСПЧ неоднократно отмечал», «ЕСПЧ считает необходимым исходить...»), «право на суд в интерпретации ЕСПЧ включает три элемента», «тем самым нарушается и закрепленное в пункте 1 ст. 6 ЕКПЧ право на справедливое судебное разбирательство в его

¹ Бурков А. Л. Конвенция о защите прав человека в судах России. С. 70–74; *Его же*. Конвенция о защите прав человека и основных свобод и практика Европейского Суда по правам человека в российской правовой системе // Сравн. конституц. обозрение. 2009. № 4. С. 131. См. также: Грачева С. А. Конституционное правосудие и реализация решений Европейского Суда по правам человека: науч.-практ. пособие. М., 2012. С. 173; Зорькин В. Д. Цивилизация права и развитие России: моногр. 2-е изд., испр. и доп. М., 2016. С. 170.

² См., например: Захаров В. В. Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник конституционного права. М., 2005. С. 104; Портнова Е. В. К вопросу о правовой охране Конституции Российской Федерации посредством толкования ее норм Конституционным Судом РФ // Рос. юстиция. 2013. № 11. С. 6; Кокотов А. Н. О правотворческом содержании решений Конституционного Суда Российской Федерации // Там же. 2014. № 4. С. 23.

³ Зорькин В. Конституционный Суд России в европейском правовом поле // Журн. рос. права. 2005. № 3. С. 8; *Его же*. Конституционный Суд России: доктрина и практика: моногр. М., 2017. С. 479.

истолковании ЕСПЧ», «Европейский Суд в своей практике исходит из того что», «как неоднократно указывал ЕСПЧ»¹.

Ссылки на постановления ЕСПЧ в обоснование позиции КС. Эта форма близка к предыдущей, но здесь КС не просто цитирует, но и использует постановления ЕСПЧ для собственной аргументации («этому корреспондирует практика применения ЕСПЧ», «право на... подтверждается Европейским Судом», «суд обязан исходить из статьи... ЕСПЧ, как она понимается Европейским Судом», «ЕСПЧ считает», «аналогичной позиции придерживается ЕСПЧ»)².

Уточнение юрисдикции, частичное восприятие позиций ЕСПЧ. В некоторых делах КС подчеркивает пределы юрисдикции Европейского Суда или анализирует применимость его конкретных позиций. Так, в постановлении от 27 февраля 2009 г. № 4-П по делу в связи с жалобами Гудковой, Штукатурова и Яшиной Суд установил, что ЕСПЧ принял постановление от 27 марта 2008 г. по делу «Штукатуров против России», а позднее заявители подали жалобы в КС. Он заключил, что проверка конституционности положений федеральных законов является его «прерогативой» и что она «не может быть осуществлена ни другими внутригосударственными органами, ни каким-либо межгосударственным органом, включая ЕСПЧ», на основе чего признал жалобы допустимыми.

В постановлении от 26 февраля 2010 г. № 4-П по делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 392 ГПК РФ по жалобам Дорошка и др. КС напомнил о принципе subsidiarity полномочий ЕСПЧ: «...ЕСПЧ только констатирует нарушение положений ЕКПЧ в отношении заявителя, но не вправе принять дальнейшие меры с тем, чтобы устранить его»³.

Выводы о соответствии права России праву Конвенции (тексту и его развитию в постановлениях ЕСПЧ). На протяжении всей своей деятельности КС последовательно иллюстрирует и аргументирует соотносимость и даже совместимость права и практики России с правом Конвенции во многих сферах регулирования прав человека, особенно в его истолковании и понимании Европейским Судом («такой подход корреспондирует толкованию Европейским Судом», «правовые позиции КС корреспондируют правовым позициям ЕСПЧ», «коррелируют с выводами, сформулированными в решениях ЕСПЧ»)⁴.

Признание норм закона неконституционными на основе практики ЕСПЧ. Отмеченные выше позитивные формы восприятия постановлений и позиций ЕСПЧ (цитирование, ссылки на постановления, выводы о соответствии) не должны привести к однолинейному пониманию практики КС. Он был не склонен «трубить в фанфары» полному соответствию правопорядка РФ европейским стандартам. Нередко встречаются и нелицеприятные заключения о системных недостатках во внутреннем праве или правоприменительной практике России. Так, в постановлении от 16 мая 2000 г. № 8-П КС вынес решение о противоречии положений ст. 104 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» Конституции после совмещения соб-

¹ См., например: определения и постановления КС РФ от 2 марта 2006 г. № 55-О, от 13 июня 2006 г. № 272-О, от 21 апреля 2010 г. № 10-П, от 14 февраля 2013 г. № 4-П, от 5 июня 2014 г. № 1308-О.

² См., например: постановления КС РФ от 16 мая 2000 г. № 8-П, от 27 июня 2000 г. № 11-П, от 15 января 2002 г. № 1-П, от 24 января 2002 г. № 3-П, от 19 июня 2002 г. № 11-П, от 30 октября 2003 г. № 15-П, от 22 марта 2005 г. № 4-П, от 12 апреля 2005 г. № 113-О, от 14 июля 2005 г. № 8-П, от 19 декабря 2005 г. № 12-П, от 16 июня 2006 г. № 7-П, от 28 июня 2007 г. № 8-П, от 27 мая 2008 г. № 8-П, от 27 ноября 2008 г. № 11-П, от 16 июня 2009 г. № 9-П, от 25 апреля 2011 г. № 6-П и др.

³ См. также: определение КС РФ от 24 октября 2013 г. № 1718-О.

⁴ См., например: постановления КС РФ от 16 мая 2000 г. № 8-П, от 15 января 2002 г. № 1-П, от 13 декабря 2001 г. № 16-П, от 30 июля 2001 г. № 13-П, от 22 марта 2005 г. № 4-П, от 26 мая 2011 г. № 10-П, от 28 февраля 2012 г. № 4-П, от 25 марта 2014 г. № 8-П и др.

ственных выводов с правовой позицией ЕСПЧ по применению ст. 1 Протокола 1 к Конвенции. К аналогичному заключению он пришел при проверке ч. 1 ст. 47 УПК РСФСР¹, соотнеся свое понимание с нормами международного права и положениями ЕСПЧ при применении им ст. 6 Конвенции в решениях по делам 1980, 1982, 1996 гг. против других стран. Таковую практику можно считать регулярной².

В ряде дел ЕСПЧ установил очевидное нарушение Конвенции не разового, а общего характера, указывая на несовершенство законодательства России и практики Конституционного Суда³. Более того, 2012 г. отмечен как переломный: Суд сделал разворот от частных нарушений Конвенции к системным проблемам национального права и принятию пилотных постановлений. Исследователи связывают сравнительно быстрое изменение законодательства и корректировки практики с прямым влиянием решений ЕСПЧ⁴.

Рекомендации и предписания законодателю. КС формулирует их практически с первых лет после присоединения страны к европейской правозащитной системе. В упомянутом выше постановлении от 16 мая 2000 г. № 8-П КС рекомендовал законодателю предусмотреть размер и порядок выплаты разумной и соразмерной компенсации. В следующем подобном постановлении от 27 июня 2000 г. № 11-П Суд также признал положения УПК РСФСР неконституционными, но дал косвенную рекомендацию, отметив, что впредь до введения нового регулирования непосредственному применению подлежит ч. 2 ст. 48 Конституции.

Напротив, в постановлении от 5 февраля 2007 г. № 2-П по делу об оспаривании ряда положений ГПК РФ о правомерности действовавших надзорных процедур КС прямо не признал их неконституционными, но предписал непосредственно на основе позиций ЕСПЧ изменить регулирование: «...федеральному законодателю надлежит, принимая во внимание правовые позиции Европейского Суда по правам человека и резолюцию Комитета Министров Совета Европы от 8 февраля 2006 года ResDH (2006)1, в разумные сроки... привести правовое регулирование надзорного производства – на основе Конституции РФ и с учетом настоящего постановления – в соответствие с признаваемыми РФ международно-правовыми стандартами».

В целом такая практика очевидно отражала общий настрой КС на сближение права страны и права Конвенции. Пожалуй, самый яркий тому пример – цепочка взаимосвязанных решений: в силу постановления ЕСПЧ от 15 января 2009 г. по делу «*Бурдов против России (2)*» Россия обязывалась принять меры общего (системного) характера по устранению нарушений Конвенции; КС в постановлении по делу Дорощка и др. воспроизвел данную часть решения ЕСПЧ, фактически приняв его за основу своей позиции по делу; уже 30 апреля 2010 г. был принят

¹ Постановление КС РФ от 27 июня 2000 г. № 11-П. См. также: постановление КС РФ от 27 ноября 2008 г. № 11-П по делу о проверке части 2 статьи 5 ФЗ «О минимальном размере оплаты труда».

² См., например: постановления КС РФ от 11 мая 2005 г. № 5-П, от 17 ноября 2005 г. № 11-П, от 21 апреля 2010 г. № 10-П, от 29 ноября 2010 г. № 20-П, от 31 января 2011 г. № 1-П и др.

³ См., например: applications 55565/00 *Bartik v. Russia*; 76836/01, 32782/03, 14902/04 *ОАО Neftyanaya kompaniya YUKOS v. Russia*; 33509/04 *Burdov v. Russia (2)*; *Kimlya and oth. v. Russia*; 44009/05 *Shtukaturov v. Russia*; 30078/06 *Konstantin Markin v. Russia*; 12976/07 *Republican Party of Russia v. Russia*; 42525/07, 60800/08 *Ananyev and Others v. Russia*; 4916/07, 25924/08, 14599/09 *Alekseev v. Russia*.

⁴ *Ковлер А. И.* Россия в Европейском Суде: 2012 – год «большого перелома» // Рос. правосудие. 2013. № 3. С. 30; *Худoley К. М.* Конституционность решений ЕСПЧ и их исполнимость // Вестн. Перм. ун-та. Юрид. науки. 2013. № 2. С. 94; *Вишневский Г. А.* Действие принципа *res judicata* как необходимое условие обеспечения справедливости // Современ. право. 2013. № 11. С. 82; *Ковалев А. А., Исполинов А. С.* Дело Маркина. Европейский Суд по правам человека и Конституционный Суд Российской Федерации: диалог или конфронтация? // Рос. правосудие. 2011. № 5. С. 5.

Федеральный закон № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». Очевидно также, что данная тенденция не предвосхищала резкую реакцию на постановление ЕСПЧ по делу Маркина через весьма короткое время.

Предписания правоприменителям. Важной составляющей деятельности КС по введению в правовую систему страны решений ЕСПЧ являются прямые – помимо законодателя и до устранения дефектов закона – предписания судам (общего характера и о пересмотре дел).

В одном из определений общего характера от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р КС дал разъяснения п. 5 резолютивной части своего постановления от 2 февраля 1999 г., касавшегося назначения смертной казни. Отметив, что в результате более чем 10-летней правоприменительной практики с учетом международно-правовых обязательств (Протокол 6 к ЕКПЧ) в России сложился конституционно-правовой режим отказа от нее, Суд обозначил важный момент: на основе его вывода можно говорить в данном случае о признании Россией международно-правового обязательства не договорным, а обычным путем, через практику.

Для восстановления защищаемых Конвенцией прав КС прибегает к указаниям о пересмотре дел. Такую возможность он сформулировал еще до присоединения к Конвенции. В постановлении от 2 февраля 1996 г. № 4-П по делу о проверке конституционности положений УПК РСФСР он указал, что решения межгосударственных органов могут приводить к пересмотру конкретных дел высшими судами РФ, т. е. повторно рассматриваться для изменения ранее состоявшихся решений. Данное постановление закрепило обязательство придавать непосредственное действие в национальной правовой системе решениям межгосударственных органов, включая ЕСПЧ. Это был новый подход для нашей страны, где судебная практика традиционно не расценивалась как источник права; была создана правовая база (до изменения законодательства) для судебного пересмотра дел, если это необходимо для исполнения решений ЕСПЧ¹.

В последующем в ряде дел, например в упоминавшихся решениях по делам Штукатурова и Дорошка², КС использовал этот подход, что, безусловно, ускорило разрешение проблемы. В последнем решении Суд упомянул постановления ЕСПЧ в резолютивной части, прямо связал конституционность толкования ст. 392 ГПК с постановлением межгосударственного органа, а также предписал пересмотр состоявшихся судебных решений.

Постановления ЕСПЧ в некоторых делах КС: форма помимо сути?

Отношение КС к решениям и позициям ЕСПЧ никогда не было однозначным. В целом он обеспечивает их введение в действие и реализацию на территории страны, выявляя при этом позитивные и негативные элементы внутреннего права и практики.

Однако существует и обратная сторона медали. В отдельных решениях КС, как представляется, использует ссылки на ЕСПЧ для обоснования спорных, сомни-

¹ *Danilenko G.* Implementation of International Law in CIS States: Theory and Practice // European Journal of International Law. 1999. Vol. 10. № 1. P. 68; *Зорькин В.* Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журн. рос. права. 2004. № 12. С. 8; *Бурков А. Л.* Конвенция о защите прав человека и основных свобод. С. 130; *Кряжков В. А.* Указ. соч. С. 39.

² Оценку последнего постановления см., например: *Султанов А.* Новая веха в исполнении постановлений Европейского Суда по правам человека: значение и правовые последствия постановления Конституционного Суда РФ от 26 февраля 2010 года № 4-П // Сравн. конституц. обозрение. 2010. № 4. С. 146; *Ковлер А. И.* Правовые позиции Европейского Суда по правам человека (в свете постановлений, принятых в 2010 году по жалобам против Российской Федерации) // Рос. правосудие. 2011. № 2. С. 27.

тельных с точки зрения права и справедливости решений. В таких делах «привлеченные» постановления ЕСПЧ играют негативную роль как негодное средство аргументации. Так, ряд граждан инициировали проверку конституционности изменений 2004 г. в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹, которые заменили прямые выборы высших должностных лиц субъектов РФ фактически назначением. Согласно изменениям главы субъектов получали полномочия от законодательных (представительных) органов государственной власти соответствующих субъектов по представлению Президента РФ. Заявители настаивали, что новый порядок неправомерно ограничивал их конституционные права избирать и быть избранными, участвовать в управлении делами государства, нарушал конституционные принципы разделения властей, разграничения предметов ведения и полномочий между РФ и ее субъектами.

Для обоснования своего решения КС обратился к постановлению ЕСПЧ от 1 июля 1997 г. по делу «*Gitonas v. Greece*» как примеру применения ст. 3 Протокола 1 к Конвенции. Но постановление и данная статья говорят о выборах только законодательных органов, тогда как жалоба заявителей и соответственно предмет рассмотрения в КС касались выборности высших должностных лиц субъектов РФ. Очевидно, что Суд использовал постановление ЕСПЧ как аргумент в деле по другому вопросу. По сути, КС «передернул» аргументацию и, кроме того, обошел вниманием вопрос о том, что Конституция РФ не препятствует возможности выборов не только законодательных органов субъектов РФ. Фактически он обосновал конституционность оспариваемых изменений закона.

Порой Суд, обозначая связь с позицией ЕСПЧ, на самом деле не учитывает ее в своем решении. Так, в постановлении от 5 февраля 2007 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений ГПК РФ о надзорном производстве КС не признал их противоречащими Конституции, несмотря на ранее вынесенные постановления ЕСПЧ о нарушении принципа правовой определенности при пересмотре окончательных судебных решений в порядке надзора. Такой подход нашел отражение и в других решениях, в частности в постановлении от 7 июня 2012 г. № 14-П по делу о конституционности положений федеральных законов «О порядке выезда из России и въезда в Россию» и «О государственной тайне». Эти положения ранее уже признавались Европейским Судом в деле «*Bartik v. Russia*» (2006 г.) ограничивающими право на свободу передвижения. КС обратился к данному решению ЕСПЧ, но не к его выводам об оспариваемых нормах, а к общему толкованию Судом интересов национальной безопасности. В итоге КС подтвердил конституционность оспариваемых норм, а фактически «обошел» суть решения ЕСПЧ.

Данный и другие примеры позволяют заключить, что укрепилась тенденция к ограничению (сужению) Судом конституционных прав до уровня ЕСПЧ (хотя ряд прав в Конституции имеет более широкий объем, чем в Конвенции) либо к обоснованию ограничений, которые не могли бы быть обоснованы ЕСПЧ по смыслу Конвенции². Отдельные такие решения КС оцениваются и как некорректное применение права Конвенции, когда явно искажается его суть при наличии формальных ссылок на ЕСПЧ и постановления и позиции ЕСПЧ³.

¹ Постановление КС РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П.

² *Коротеев К.* Место Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод в аргументации решений Конституционного Суда РФ: от переезда в Санкт-Петербург до дела Константина Маркина. С. 76–79.

³ *Грачева С. А.* Указ. соч. С. 182.

Конституция и КС или / и Конвенция и ЕСПЧ?

Хотя вопрос о соотношении Конституции РФ с международным правом, а затем и правом Конвенции давно (может быть, даже до того, как был поднят Конституционным Судом) обозначен в доктрине и неоднократно оценивался Судом (чаще всего в контексте верховенства Конституции), он вновь был актуализирован в постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П.

Статус Конституции РФ однозначно вытекает из смысла самого ее текста: она имеет высшую юридическую силу на всей территории России (ч. 1 ст. 15). Отсюда следует, что все действующие на ее территории правовые установления не должны противоречить Конституции. Часть 4 ст. 15 говорит о приоритете международных договоров РФ перед законами, что опять же подтверждает – не над Конституцией. Не соответствующие Конституции международные договоры не подлежат введению в действие и применению (ч. 6 ст. 125).

КС последовательно исходил из этой позиции в ряде постановлений и определений. Применительно к международным договорам он усилил положение о высшей юридической силе Конституции: отталкиваясь от ч. 1 ст. 15 о верховенстве Конституции в правовой системе страны, он сформулировал четкую и недвусмысленную правовую позицию о ее приоритете перед международными договорами. Так, в постановлении от 9 июля 2012 г. № 17-П о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора – Протокола о присоединении России к Соглашению об учреждении ВТО¹ – Суд отметил: в правовой системе России, «основанной на верховенстве Конституции Российской Федерации, правила международного договора, если они противоречат ее положениям, не могут находить своего применения...»; иное противоречило бы требованию ч. 1 ст. 15 (п. 3 постановления). И далее: судебная система РФ устанавливается Конституцией РФ и не может быть изменена положениями международного договора России (п. 5.2). Наконец, постановив в резолютивной части признать Протокол соответствующим Конституции, Суд фактически еще раз подчеркнул, что Конституция является критерием легитимности международных договоров РФ.

Вопрос о приоритете Конституции вновь поднят Судом в расширенном аспекте, включающем соотношение позиций КС и ЕСПЧ в фокусе их соответствия Конституции и Конвенции. Это соотношение оценено Судом в постановлении от 6 декабря 2013 г. № 27-П по делу о конституционности положений ст. 392 ГПК РФ в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда (по делу К. Маркина). Суд не менял своей позиции о соотношении Конституции и Конвенции и вообще не касался данного аспекта. И это не стремление Суда «уйти от доктринальных споров, основанных на идее о необходимости выбора между Конституцией и Конвенцией», как предполагается в одной публикации (сноску см. ниже). Приведенные ссылки на постановления КС показывают, что Суд ранее уже прояснил для себя этот вопрос, опираясь (надо полагать) также на доктрину, которая еще в 1990-е гг. расставила акценты, принятые и КС. Выбор Суда отражен как в его упомянутых выше решениях, так и в публикациях председателя и судей КС. И впечатление, будто доктрина «ходит по замкнутому кругу догматизма»² в вопросе о том, что выше – Конституция или Конвенция, в данном случае обманчиво.

¹ См. также: постановление КС РФ от 27 июня 2012 г. № 15-П.

² *Вайпан Г., Маслов А.* От догматики к прагматике: постановление Конституционного Суда Российской Федерации по «делу Маркина» в контексте современных подходов к соотношению международного и национального права // Сравнит. конституц. обозрение. 2014. № 2. С. 129–133.

Главной задачей Суда в постановлении от 6 декабря 2013 г. № 27-П было устранение коллизии между решениями двух судов по одному вопросу. Конституционный Суд пришел к весьма значимому выводу: «...если в ходе конституционного судопроизводства рассматриваемые законоположения будут признаны не противоречащими Конституции РФ, Конституционный Суд... в рамках своей компетенции определяет возможные конституционные способы реализации постановления ЕСПЧ». Важность данного решения состоит в том, что Суд ясно обозначил недогматичность собственных постановлений и возможность их переоценки, свое отношение к обеспечению выполнения решений ЕСПЧ. Как верно отмечено, Конституция РФ не предусматривает абсолютного приоритета решений КС перед международными договорами и производным правом (решениями ЕСПЧ, в частности)¹.

В итоге Конституция имеет безусловный приоритет, а решения КС не выше решений ЕСПЧ, поэтому правовых оснований для конфликта интересов здесь нет. КС видел своей задачей определение способов имплементации решений ЕСПЧ. В упомянутых выше трех постановлениях 2007, 2010 и 2013 гг. Суд сформулировал свои знаковые правовые позиции: решения ЕСПЧ есть часть правовой системы страны наряду с Конвенцией и соответственно в равной мере обязательны для исполнения; в необходимых случаях Суд определяет возможные конституционные способы их осуществления. Он в целом был настроен на реализацию постановлений ЕСПЧ, в отдельных случаях признавая законодательство и правоприменительную практику неконституционными (даже когда он считал федеральный закон не противоречащим Конституции, несмотря на иную оценку Европейского Суда). Данные выводы обоснованы и подтверждаются многолетней практикой КС в отношении решений ЕСПЧ до середины 2015 г.

(Продолжение статьи будет опубликовано в 6-м номере журнала за 2018 г.)

Список литературы

Danilenko G. Implementation of International Law in CIS States: Theory and Practice // *European Journal of International Law*. 1999. Vol. 10. № 1.

Бурков А. Л. Конвенция о защите прав человека в судах России. М., 2010.

Бурков А. Л. Конвенция о защите прав человека и основных свобод и практика Европейского Суда по правам человека в российской правовой системе // *Сравн. конституц. обозрение*. 2009. № 4.

Вайтан Г., Маслов А. От догматики к прагматике: постановление Конституционного Суда Российской Федерации по «делу Маркина» в контексте современных подходов к соотношению международного и национального права // *Сравн. конституц. обозрение*. 2014. № 2.

Витрук Н. О некоторых особенностях использования решений Европейского Суда по правам человека в практике Конституционного Суда Российской Федерации и иных судов // *Сравн. конституц. обозрение*. 2006. № 1.

Вишневский Г. А. Действие принципа *res judicata* как необходимое условие обеспечения справедливости // *Соврем. право*. 2013. № 11.

Голубок С. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод в постановлениях Конституционного Суда РФ: начало петербургского периода и несколько слов в защиту периода московского // *Сравн. конституц. обозрение*. 2009. № 6.

Грачева С. А. Конституционное правосудие и реализация решений Европейского Суда по правам человека: науч.-практ. пособие. М., 2012.

¹ *Коротеев К. Н.* Конфликт, которого нет. Комментарий к решению Большой палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Константин Маркин против России» // *Сравн. конституц. обозрение*. 2012. № 4. С. 122–130.

Захаров В. В. Решения Конституционного Суда Российской Федерации как источник конституционного права. М., 2005.

Зимненко Б. Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. М., 2006.

Зимненко Б. Л. О применении норм международного права судами общей юрисдикции: справ. пособие. М., 2005.

Зорькин В. Д. Цивилизация права и развитие России: моногр. 2-е изд., испр. и доп. М., 2016.

Зорькин В. Конституционный Суд России в европейском правовом поле // Журн. рос. права. 2005. № 3.

Зорькин В. Конституционный Суд России: доктрина и практика: моногр. М., 2017.

Зорькин В. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журн. рос. права. 2004. № 12.

Зорькин В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в реализации Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Сравн. конституц. обозрение. 2006. № 1.

Ковалев А. А., Исполинов А. С. Дело Маркина. Европейский Суд по правам человека и Конституционный Суд Российской Федерации: диалог или конфронтация? // Рос. правосудие. 2011. № 5.

Ковлер А. И. Правовые позиции Европейского Суда по правам человека (в свете постановлений, принятых в 2010 году по жалобам против Российской Федерации) // Рос. правосудие. 2011. № 2.

Ковлер А. И. Россия в Европейском Суде: 2012 – год «большого перелома» // Рос. правосудие. 2013. № 3.

Кокотов А. Н. О правотворческом содержании решений Конституционного Суда Российской Федерации // Рос. юстиция. 2014. № 4.

Коротеев К. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации (московский период) // Сравн. конституц. обозрение. 2009. № 4.

Коротеев К. Место Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод в аргументации решений Конституционного Суда РФ: от переезда в Санкт-Петербург до дела Константина Маркина // Сравн. конституц. обозрение. 2013. № 4.

Коротеев К. Н. Конфликт, которого нет. Комментарий к решению Большой палаты Европейского Суда по правам человека по делу «Константин Маркин против России» // Сравн. конституц. обозрение. 2012. № 4.

Кряжков В. А. Законодательство о Конституционном Суде РФ: новеллы 2014 года // Государство и право. 2014. № 12.

Марочкин С. Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011.

Марочкин С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень, 1998.

Портнова Е. В. К вопросу о правовой охране Конституции Российской Федерации посредством толкования ее норм Конституционным Судом РФ // Рос. юстиция. 2013. № 11.

Султанов А. Новая веха в исполнении постановлений Европейского Суда по правам человека: значение и правовые последствия постановления Конституционного Суда РФ от 26 февраля 2010 года № 4-П // Сравн. конституц. обозрение. 2010. № 4.

Худолей К. М. Конституционность решений ЕСПЧ и их исполнимость // Вестн. Перм. ун-та. Юрид. науки. 2013. № 2.