

БЛЕДИТЕ М. Р.

**О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ СООТНОШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО
И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ
ВЗАИМООТНОШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые проблемные вопросы соотношения международного и внутригосударственного права через призму взаимоотношений Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека. Автор уделяет особое внимание Постановлению Конституционного суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-П, ознаменовавшему начало нового этапа развития юридической практики в вопросах соотношения как внутригосударственного и межгосударственного правосудия, так и международного и внутригосударственного права в целом.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации, Европейский суд по правам человека, Конституция Российской Федерации, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, коллизия, международное право, внутригосударственное право.

BLEDITE M. R.

**ON SOME ASPECTS OF CORRELATION BETWEEN INTERNATIONAL
AND DOMESTIC LAW: A STUDY OF RELATIONS BETWEEN
THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION
AND THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

Abstract. This article deals with some problematic issues of correlation between the international and domestic law, considering relations between the Constitutional Court of the Russian Federation and the European Court of Human Rights. The author pays special attention to the Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation of July 14, 2015, No. 21-P, which started a new stage in the development of legal practice on the issues of correlation between the domestic and interstate justice as well as the international and national law in general.

Keywords: Constitutional Court of the Russian Federation, European Court of Human Rights, Constitution of the Russian Federation, Convention on Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, collision, international law, domestic law.

История непростых взаимоотношений Конституционного Суда Российской Федерации (далее также – КС РФ) и Европейского суда по правам человека (далее также – ЕСПЧ) берет начало с 30 марта 1998 года, когда Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о

защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года (далее – Конвенция, Европейская Конвенция, ЕКПЧ) [1], признав для себя *ipso facto* и без специального соглашения обязательность юрисдикции ЕСПЧ по вопросам, касающимся толкования и применения положений Конвенции и Протоколов к ней [2], и обязавшись исполнять его решения.

Впоследствии между Конституционным Судом РФ и ЕСПЧ возникли непримиримые разногласия, достигшие апогея в 2015 г., когда группа депутатов Государственной Думы обратилась в Конституционный Суд РФ с заявлением о проведении проверки конституционности отдельных положений Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», Гражданского процессуального, Арбитражного процессуального, Уголовно-процессуального кодексов и Кодекса административного судопроизводства РФ, Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации». В частности, согласно отдельным оспариваемым положениям решения ЕСПЧ являются основанием для пересмотра вступивших в силу судебных решений.

Депутаты сочли оспариваемые нормы не соответствующими Конституции Российской Федерации, поскольку «оспоренные нормы обязывают суды и иные государственные органы безусловно выполнять решение ЕСПЧ даже вопреки российскому Основному Закону. В результате, как считают депутаты Госдумы, правоприменитель поставлен в безвыходную ситуацию, поскольку такая коллизия может оказаться неразрешимой» [3].

В качестве примера подобных неразрешимых коллизий можно назвать следующие дела из практики ЕСПЧ: «дело ЮКОСа» (по результатам его рассмотрения акционерам нефтяной компании должны выплатить около 2 млрд. евро в качестве компенсации за незаконное взыскание с них штрафов, но так и не выплатили) [4], дело К. Маркина (военнослужащего, которому отказали в предоставлении отпуска по уходу за ребенком из-за того, что он мужчина) [5], дело «Анчугов и Гладков против России» (заявители жаловались на то, что они, как содержащиеся под стражей осужденные заключенные, были лишены возможности участвовать в выборах) [6]. Указанные дела стали основой для будущих противоречий, поскольку ставили правоприменителя перед выбором между необходимостью следовать Конституции РФ, с одной стороны, и обязательствам, вытекающим из Конвенции о защите прав человека и основных свобод, с другой. В этой связи и возник вопрос о том, какие же нормы должны иметь приоритетное значение. Конституционный Суд Российской Федерации в этой связи высказал следующие суждения.

14 июля 2015 г. Конституционный Суд РФ, рассмотрев дело о проверке конституционности отдельных федеральных законов, касающихся реализации решений

ЕСПЧ, вынес Постановление № 21-П (далее – Постановление № 21-П) [7], ставшее впоследствии предметом широкого обсуждения и общественной дискуссии. В данном Постановлении КС РФ отметил, что участие Российской Федерации в международном договоре не означает отказа от государственного суверенитета, а также, что Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и основанные на ней правовые позиции ЕСПЧ не могут отменять приоритет Конституции. Исходя из этого Конституционным Судом было сформулировано правило, согласно которому, если КС РФ придет к выводу, что ЕСПЧ дано толкование ЕКПЧ, противоречащее Конституции РФ, то решение ЕСПЧ не подлежит исполнению.

Тем самым Конституционный Суд РФ в своем Постановлении № 21-П, по сути, наделил себя властными полномочиями по рассмотрению вопроса о конституционности либо неконституционности постановлений Европейского Суда по правам человека [8].

Выводы Суда поставили точку в многолетнем споре о характере конституционного верховенства в российской правовой системе в контексте применения норм международного права. Конституция РФ обладает прямым приоритетом перед всеми подлежащими реализации в России актами – и внутригосударственными, и международно-правовыми [9].

С одной стороны, данное Постановление № 21-П можно трактовать как стремление предотвратить в будущем возникновение таких правовых коллизий, которые могут повлечь за собой необходимость внесения в российское законодательство на основании постановлений ЕСПЧ изменений, способных повлечь нарушение положений Конституции РФ.

С другой стороны, среди полномочий Конституционного Суда РФ, закрепленных в ст. 125 Конституции РФ [10], нет такого полномочия, как проверка конституционности либо неконституционности решений ЕСПЧ. Возможность по проверке конституционности решений ЕСПЧ противоречит положениям ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., носящей характер *jus cogens*, согласно которой «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда, по делам, в которых они являются сторонами» [11].

КС РФ в своем Постановлении № 21-П дал понять, что не подлежит сомнению высшая юридическая сила Конституции РФ в рамках российской правовой системы, частью которой в силу ч. 4 ст. 15 Конституции является ЕКПЧ. «В то же время, при разрешении подобных конфликтов необходимо не стремиться к самоизоляции, а исходить из необходимости диалога и конструктивного взаимодействия. Только таким путем могут быть построены по-настоящему гармоничные отношения между правовыми системами Европы, основой которых будет не подчинение, а взаимное уважение» [3].

В подтверждение тезиса о высшей юридической силе Конституции РФ, Конституционный Суд РФ предусмотрел возможность законодательного закрепления механизмов обеспечения верховенства Конституции. Федеральным конституционным законом от 14.12.2015 г. № 7-ФКЗ раздел третий Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [12] был дополнен главой XIII.1 «Рассмотрение дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека». В данной главе подробно описана процедура рассмотрения запросов «о разрешении вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека». При этом подобный запрос может подавать лишь «федеральный орган исполнительной власти, наделенный компетенцией в сфере обеспечения деятельности по защите интересов РФ при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против Российской Федерации на основании международного договора Российской Федерации ...» (ст. 104.1). По итогам рассмотрения дела Конституционный Суд Российской Федерации принимает одно из следующих постановлений: о возможности / невозможности исполнения в целом или в части в соответствии с Конституцией Российской Федерации решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений международного договора Российской Федерации в их истолковании межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, в связи с которым был подан запрос в Конституционный Суд Российской Федерации (ст. 104.4). Положения нововведенной главы распространяются не только на решения ЕСПЧ, но и на решения любых других межгосударственных органов по защите прав и свобод человека.

Столь радикальные меры со стороны КС РФ нельзя назвать эффективными, поскольку это противоречит сложившейся практике прошлых лет и ставит под удар выстраиваемую на протяжении долгих лет Российской Федерацией дуалистическую модель соотношения международного и внутригосударственного права. Также не до конца ясным представляется механизм реализации решений ЕСПЧ. Поскольку за гражданами Российской Федерации по-прежнему сохраняется право подавать жалобы в ЕСПЧ, а сложившаяся на сегодняшний день ситуация, при которой решения Страсбургского суда могут не исполняться вопреки принятым Россией на себя международным обязательствам, весьма актуальным является поиск новых путей взаимодействия КС РФ и ЕСПЧ.

Тем не менее, уже есть первые Постановления Конституционного Суда РФ, вынесенные в рамках такой процедуры.

19 апреля 2016 г. Конституционный Суд РФ признал невозможным исполнение постановления ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» как в части общих мер,

предполагающих внесение в российскую правовую систему изменений, которые позволяли бы ограничивать в избирательных правах не всех осужденных, содержащихся в местах лишения свободы, так и мер индивидуального характера в отношении граждан Анчугова и Гладкова, осужденных за совершение особо тяжких преступлений [13].

Еще одно важное Постановление Конституционный Суд РФ провозгласил 19 января 2017 г. В нем он счел невозможным исполнение постановления Европейского суда по правам человека от 31 июля 2014 г. по делу «ОАО» «Нефтяная компания ЮКОС», однако не исключил меры по защите интересов акционеров, пострадавших от неправомерных действий менеджмента компании [14].

Таким образом, на данном этапе взаимодействие КС РФ и ЕСПЧ находится в сложном состоянии, но, как отметил Председатель КС РФ В. Д. Зорькин, «Конституционный суд РФ занимается не тем, как не исполнить решения Европейского суда по правам человека, а поиском путей исполнения», а также попросил строить между российским и европейским судами не «стену», а «мост с двусторонним движением» [15].

В рамках дуалистической модели соотношения международного и внутригосударственного права, в соответствии с которой международное и внутригосударственное право – равнопорядковые системы, и ни одна из них не имеет приоритета над другой, ЕСПЧ должен понимать, что он не может ставить государство в такую сложную ситуацию, когда тому предлагается выбрать, что «лучше» нарушить – ЕСПЧ или собственную Конституцию [16].

На это и должен быть направлен диалог и взаимодействие судов, важность которого совершенно справедливо отмечается в Постановлении № 21-П. В противном случае ЕСПЧ может разделить судьбу своего коллеги – Межамериканского суда по правам человека, который выносит прогрессивные и пронизанные высокими гуманитарными идеалами решения, подчас прямо в решении признавая недействительными важнейшие для государства законы (законы об амнистии, обеспечившие во многих латиноамериканских странах мирный переход от диктатур к демократии, например) или даже положения конституций. Однако недостаточная гибкость приводит к удручающему результату: по статистике полностью исполнено государствами только около 10% решений [17].

В связи с тем, что происходит регулярное столкновение норм Конституции Российской Федерации и норм международных договоров в процессе их официального толкования и применения, мы согласимся с мнением конституционалиста И. А. Кравец о необходимости создания юридически безупречного и конституционно регламентированного механизма разрешения коллизий как на уровне федерального парламента в ходе процедуры ратификации международных договоров, так и на уровне федерального органа конституционного

правосудия в ходе осуществления судопроизводства по проверке конституционности международных договоров [18].

К механизмам разрешения коллизий между решениями КС РФ и ЕСПЧ можно также отнести: пересмотр решения Конституционным Судом; введение процедуры ответственности судей за принятие решения, которое противоречит нормам международного права; отказ Российской Федерации от соответствующих международно-правовых договоров.

Резюмируя вышесказанное, хотелось бы отметить, что принятие Конституционным судом Постановления № 21-П ознаменовало начало нового этапа развития правоприменительной практики в вопросах соотношения как внутригосударственного и межгосударственного правосудия, так и соотношения международного и внутригосударственного права в целом. Позиция Конституционного Суда РФ ориентирована на защиту внутригосударственного правопорядка и основ конституционного строя от необоснованного международного вмешательства. Совершенно очевидно, что гармонизация российского и международного права должна сопровождаться поиском компромисса и взаимным уважением. Залогом верховенства Конституции РФ будет уважение Конвенции о защите прав человека и основных свобод и других международных обязательств, а залогом добросовестного выполнения Россией ее международных обязательств станет уважение Конституции РФ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. [Электронный ресурс] – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней: Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ, ст. 1 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Конституционный Суд Российской Федерации: официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3244>.
4. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «ОАО «Нефтяная компания Юкос» (ОАО «Neftyanaya kompaniya Yukos») против Российской Федерации» от 31 июля 2014 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Константин Маркин (Konstantin Markin) против Российской Федерации» от 22 марта 2012 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» от 4 июля 2013 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-П [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Осипов М. Ю. О некоторых проблемах разрешения коллизий между конституцией РФ и решениями Европейского Суда по правам человека [Электронный ресурс] // Актуальные проблемы российского права 2016. – № 2(63). – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/o-nekotoryh-problemah-razresheniya-kolliziy-mezhdu-konstitutsiey-rf-i-resheniyami-evropeyskogo-suda-po-pravam-cheloveka>.
9. Лихачев М. А. Место решений Европейского суда по правам человека в контексте постановлений Конституционного Суда РФ 2013 и 2015 гг. и последующих законодательных изменений // Российский юридический журнал. – 2016. – № 2. – С. 46–58.
10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
11. Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 28.12.2016 г.) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам

- человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчуглов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 12-П [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 января 2017 г. № 1-П [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
 15. Сообщения и материалы информационного агентства «РБК» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/58469fdf9a79473ef523eece>.
 16. Кожеуров Я. С. Споры о соотношении Конституции России и Европейской конвенции о защите прав человека: можно ли избежать цугцванга? // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 2. – С. 49–54.
 17. Cavallaro J., Erin Brewer S. Reevaluating Regional Human Rights Litigation in the Twenty-First Century: The Case of the Inter-American Court // American Journal of International Law. – 2008. – Vol. 102. – pp. 785–786.
 18. Кравец И. А. Право конституции в действии: соотношение законодательной и судебной конституционализации правопорядка, обеспечения международных обязательств, прав и свобод // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 12. – С. 12–15.