ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

УДК 342.56

И. А. Двойменный

РОЛЬ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ВЫПОЛНЕНИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы взаимодействия международного и внутригосударственного права, анализируется роль органов конституционного правосудия Российской Федерации в выполнении международных обязательств в сфере защиты прав и свобод человека в контексте законодательных изменений формата рассмотрения Конституционным Судом РФ дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека.

Ключевые слова: международные обязательства в сфере защиты прав и свобод человека, Конституционный Суд РФ, Европейский суд по правам человека.

UDK 342.56

I. A. Dvoimennyy

ROLE OF BODIES OF THE CONSTITUTIONAL JUSTICE OF THE RUSSIAN FEDERATION IN ACCOMPLISHMENT OF THE INTERNATIONAL LIABILITIES IN THE SPHERE OF PROTECTION OF THE RIGHTS AND FREEDOMS OF THE PERSON

Abstract: in article questions of interaction of the international and internal law are considered, the role of bodies of the constitutional justice of the Russian Federation in accomplishment of the international liabilities in the sphere of protection of the rights and freedoms of the person in the context of legislative changes concerning consideration is analyzed by the Constitutional Court of the Russian Federation of cases of a possibility of execution of decisions of interstate body for protection of the rights and freedoms of the person.

Keywords: the international liabilities in the sphere of protection of the rights and freedoms of the person, the Constitutional Court of the Russian Federation, the European Court of Human Rights.

Введение

В отечественной теории права реализация прав и свобод человека рассматривается как составная часть механизма правового регулирования. Россия является участницей практически всех международных соглашений по правам человека. Статус, приданный Конституцией РФ международным договорам, повышает ответственность России за исполнение своих обязательств, в том числе и по тем из них, которые относятся к сфере международной защиты прав человека.

Для обеспечения действия международных норм во внутригосударственной сфере государству необходимо определить

формы и способы их реализации. Международные правовые обычаи, трансформированные в конкретные международные нормы, должны быть легитимированы государством, которое либо издает на их основе новые нормативные акты (внутригосударственные), либо создает механизмы по их применению в существующем виде внутри государства.

Взаимодействие международного и внутригосударственного права в сфере защиты прав и свобод человека

Необходимой составляющей для реализации конституционных гарантий защиты прав и свобод личности с применением

норм международного права во внутригосударственной сфере является конституционное дозволение. В Российской Федерации оно выражено в статьях 15 (часть 4), 46 (часть 3), 69 Конституции Российской Федерации.

Часть 4 статьи 15 российской Конституции, а также действующие для Российской Федерации международные договоры, в первую очередь Конвенция о защите прав человека и основных свобод (г. Рим, 04.11.1950) и выработанные на ее основе позиции Европейского суда по правам человека, явились основой для приведения российского законодательства в соответствие с нормами международного (европейского) права.

Имплементация международного права в право Российского государства играет решающую роль в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Она происходит не только через легитимацию государством норм международного права посредством законотворчества, но и через судебную международную защиту прав и свобод человека, которые в своей совокупности оказывают непосредственное влияние на защиту прав и свобод личности судами национальной правовой системы.

Самостоятельность, независимость и широкие полномочия судебной власти в Российской Федерации в условиях интенсивного развития и тесного взаимодействия конституционного и международного права позволяют судам самостоятельно участвовать в процессе имплементации международного права в судебной защите прав и свобод человека и гражданина. Обеспечение и защита национальными судами гарантий прав и свобод человека и гражданина с соблюдением международных правовых стандартов служит механизмом увязывания конституционного и международного обеспечения юридических гарантий и обязательств, взятых на себя государством.

Взаимоотношение международного и внутригосударственного права не ограничивается простым согласованием их норм с целью последующего фиксирования норм одной системы права в другой. Если учитывать, что данный процесс, во-первых, является достаточно длительным,

а во-вторых, не охватывает весь спектр взаимоотношений двух правовых систем, с целью достижения общих интересов мирового сообщества для реализации предписаний международного права более приемлемой формой взаимоотношений двух правовых систем следует признать взаимодействие.

Взаимоотношения внутригосударственного и международного права в форме взаимодействия свидетельствуют о паритетности двух правовых систем, в том числе об их «взаимной помощи», о содействии в решении общих задач, о согласовании действий, направленных на достижение общих целей.

При этом взаимодействие международного и внутригосударственного права при защите прав и свобод человека не должно нарушать «правового консенсуса» двух самостоятельных правовых систем; такое взаимодействие должно обеспечивать баланс сил в правозащитных механизмах различных правовых систем — без оказания давления со стороны вырабатываемых группой европейских государств новых международных норм и правил на право одного отдельно взятого государства.

Важнейшую роль в установлении и защите общеевропейских стандартов прав человека играет Европейский суд по правам человека. Деятельность Европейского суда в целом высоко оценивается государствами-участниками Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Активный диалог с международным судом осуществляется и Российской Федерацией. Европейский суд и Конституционный Суд РФ многократно и весьма уважительно ссылались в своих актах на правовые подходы друг друга по вопросам, отраженным как в Конвенции, так и в Конституции РФ. Взаимное уважение и учет мнений получают постоянное подтверждение. Так, заметным проявлением приверженности Конституционного Суда международно-правовым обязательствам России стало его решение о введении моратория на смертную казнь.

Кроме того, одним из примеров устранения системных нарушений, выявленных Европейским Судом по правам человека, а именно длительности исполнения судебных решений, может служить принятие

Федерального закона от 30.04.2010 № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

В юридической литературе приводятся следующие аргументы в пользу необходимости исполнения Россией решений ЕСПЧ:

1) как следует из положений ст. 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 1 Федерального закона от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», правовые позиции Европейского суда, которые содержатся в окончательных постановлениях Суда, принятых в отношении Российской Федерации, являются обязательными для судов. Обязательность постановления Европейского суда получила подтверждение и в процессуальных кодексах, в которых нормативно закреплена обязанность национального суда по возобновлению производства по соответствующему делу по вновь открывшимся обстоятельствам. Это положение закреплено на конституционном уровне и в ч. 3 ст. 46 Конституции РФ, согласно которой каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты;

2) международные договоры, в том числе и Конвенция, в силу прямого указания ст. 15 Конституции РФ являются составной частью отечественной правовой системы, занимая в иерархии законодательных норм наивысшее положение (*pacta sunt servanda* — необходимо исполнять любые договоры).

В отечественной юриспруденции необходимость и неизбежность международного сотрудничества по всем направлениям разносторонне обосновывались авторитетнейшими правоведом. Ученые и практики выступают в основном за поддержание диалога, за отказ от какой-либо конфронтации между двумя Судами, за более взвешенный учет природы и роли международного и национального судов.

14 июля 2015 года произошло знаковое событие, которое может существен-

ным образом повлиять на сложившуюся систему и практику исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека, вынесенных против Российской Федерации:

Конституционный Суд Российской Федерации вынес Постановление 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, № 21-П, в котором признал возможность неисполнения постановлений Европейского Суда.

Так, Конституционный Суд РФ в резолютивной части Постановления № 21-П, наделяет государственные органы, ответственные за обеспечение выполнения Россией международных договоров, правом обращения в Конституционный Суд РФ с запросом относительно исполнения постановления Европейского Суда по правам человека, если такое постановление, по их мнению, основано на противоречащем Конституции РФ толковании Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В том случае, если «Конституционный Суд Российской Федерации придет к выводу, что постановление Европейского Суда по правам человека, поскольку оно основано на Конвенции о защите прав человека и основных свобод в истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не может быть исполнено, такое постановление в этой части не подлежит исполнению» [1].

В подтверждение указанной позиции Конституционного Суда РФ Федеральным конституционным законом от 14.12.2015

№ 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» была внесена поправка в виде главы XIII.1 «Рассмотрение дел о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека». ФКЗ от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» внес поправки, которые позволяют рассматривать вопрос о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека (в данном случае это решения Европейского суда по правам человека), вынесенного по жалобе гражданина РФ [2].

Законодателем выдержана логика Конституционного Суда, отраженная в вышеуказанном Постановлении: конституционному контролю может подвергаться не текст международного договора, а истолкование такого договора, предложенное межгосударственным органом. Следуя ранее высказанной позиции Конституционного Суда, надо полагать, что вывод о несоответствии Конституции РФ может быть сделан только в исключительных случаях, т. е. при наличии очевидных и имеющих существенное значение оснований.

Вопрос о приоритете международных договоров перед внутренним правом в подавляющем большинстве государств решается в пользу международного права. Однако взгляд мирового сообщества не столь однозначен при решении вопроса о подчиненности международному праву национальной конституции.

Что же касается России, то Конституционный Суд однозначно высказался в вышеуказанном Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П в пользу Конституции РФ. Приведенную в Постановлении аргументацию, основанную как на буквальном, так и на контекстном прочтении норм Основного Закона, можно дополнительно подкрепить ссылкой на ст. 22 «Особый порядок выражения согласия на обязательность для Российской Федерации международных договоров» Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»: «Если

международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции Российской Федерации, решение о согласии на его обязательность для Российской Федерации возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации или пересмотра ее положений в установленном порядке» [3].

Применение данного положения может считаться оправданным в случае наличия коллизии между Конституцией Российской Федерации и интерпретацией Конвенции для целей защиты своей конституционной идентичности. Конституционный Суд Российской Федерации вправе дать оценку о наличии такой коллизии в интерпретированных Европейским судом по правам человека положениях Конвенции, оказывающих воздействие на национальное право в нарушение баланса осуществления внутригосударственных и международных правовых механизмов, и, соответственно, оказания давления на национальный суверенитет.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-П подробно изложены выводы о том, при каких обстоятельствах государством обеспечивается применение Конвенции о защите прав человека и основных свобод как многостороннего международного договора Российской Федерации в качестве составной части ее правовой системы и исполнение принимаемых на основе Конвенции постановлений Европейского суда по правам человека по конкретным делам.

Согласно выработанной в названном Постановлении Конституционным Судом Российской Федерации позиции:

— суд общей юрисдикции, арбитражный суд при пересмотре в установленном процессуальным законодательством порядке дела в связи с принятием Европейским судом по правам человека постановления, в котором констатируется нарушение в Российской Федерации прав и свобод человека при применении закона либо отдельных его положений, придя к выводу, что вопрос о возможности применения соответствующего закона может быть решен только после подтверждения его соответствия Конституции Российской Федерации, обраща-

ется с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке конституционности этого закона; во всяком случае суд общей юрисдикции, арбитражный суд, осуществляющий производство по пересмотру вступившего в законную силу судебного акта по заявлению лица, по жалобе которого Европейским судом по правам человека было принято постановление, констатирующее нарушение Конвенции о защите прав человека и основных свобод положениями законодательства Российской Федерации, примененными в деле этого лица, обязан приостановить производство и обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке их соответствия Конституции Российской Федерации;

— государственные органы, на которые возложена обязанность по обеспечению выполнения Российской Федерацией международных договоров, участницей которых она является, — придя к выводу о невозможности исполнить вынесенное по жалобе против России постановление Европейского суда по правам человека вследствие того, что в части, обязывающей Российскую Федерацию к принятию мер индивидуального и общего характера, оно основано на положениях Конвенции о защите прав человека и основных свобод в истолковании, приводящем к их расхождению с Конституцией Российской Федерации, — правомочны обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации для решения вопроса о возможности исполнения постановления Европейского суда по правам человека и принятия мер индивидуального и общего характера, направленных на обеспечение выполнения данной Конвенции; в случае если Конституционный Суд Российской Федерации придет к выводу, что постановление Европейского суда по правам человека, поскольку оно основано на Конвенции о защите прав человека и основных свобод в истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не может быть исполнено, такое постановление в этой части не подлежит исполнению.

— Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, — поскольку на них возложена обязанность по обеспечению выполнения Российской

Федерацией международных договоров, участницей которых она является, — придя к выводу о невозможности исполнить вынесенное по жалобе против России постановление Европейского суда по правам человека вследствие того, что в части, обязывающей Российскую Федерацию к принятию мер индивидуального и общего характера, оно основано на положениях Конвенции о защите прав человека и основных свобод в истолковании, приводящем к их расхождению с Конституцией Российской Федерации, правомочны обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о толковании соответствующих положений Конституции Российской Федерации в целях устранения неопределенности в их понимании с учетом выявившегося противоречия и международных обязательств России применительно к возможности исполнения постановления Европейского суда по правам человека и принятия мер индивидуального и общего характера, направленных на обеспечение выполнения Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Этим не исключается правомочие федерального законодателя, — исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, выраженных в настоящем постановлении, — предусмотреть не противоречащий юридической природе Конституционного Суда Российской Федерации и его предназначению как высшего судебного органа конституционного контроля специальный правовой механизм решения им вопроса о возможности или невозможности с точки зрения принципов верховенства и высшей юридической силы Конституции Российской Федерации исполнить вынесенное по жалобе против России постановление Европейского суда по правам человека, в том числе в части мер общего характера.

Заключение

Адаптация общепризнанных принципов и норм международного права в российскую правоприменительную практику является оптимальной формой выполнения международных обязательств исходя

из принципа взаимности, поскольку обеспечивает защиту российской правовой системы от спорных европейских инициатив, которые не поддержаны населением, и обеспечит преемственность российских правовых традиций.

В то же время следует акцентировать внимание на том, что, отстаивая безусловный приоритет Конституции, Конституционный Суд явным образом заявил о стремлении к поиску наиболее сбалансированных решений в рамках международного правового сотрудничества. Как прямо отмечено в абзаце пятом пункта 6 мотивировочной части названного Постановления, если Конституция не позволяет согласиться с отдельным постановлением Европейского суда, Конституционный Суд обязан отразить это несогласие в своем решении, но вместе с тем, признавая фундаментальное значение европейской системы защиты прав и свобод человека и гражданина, частью которой является постановление Европейского суда, Конституционный Суд «готов к поиску правомерного компромисса ради поддержания этой системы, но определение степени своей готовности он оставляет за собой, поскольку границы компромисса в данном вопросе очерчивает именно Конституция».

ЛИТЕРАТУРА

1. 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 догово-

рах 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 14.07.2015 № 21-П // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2015. — № 6.

2. О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 14.12.2015 № 7-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. — 21.12.2015. — № 51 (часть I). — Ст. 7229.

3. О международных договорах Российской Федерации : Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) // Собрание законодательства РФ. — 17.07.1995. — № 29. — Ст. 2757.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Воронежский филиал)

Двойменный И. А., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии

E-mail: kafupk@urn.ranepa.ru

Тел.: 8 (473) 253-84-51