

Основные положения. Теория.

Тема. Постановления Европейского суда по правам человека в российской правовой системе

В 1998 году ратифицировав Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция), Россия приняла на себя обязательства по исполнению окончательных постановлений Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) по делам, в которых она является стороной. Статистика показывает, что из года в год в Страсбургский суд поступает немало дел из России, за 2015 год ЕСПЧ было принято 116 постановлений по делам против России, из них в 109 найдены нарушения. Изменения в законодательной и правоприменительной сфере, которые были внесены российскими властями после вынесения окончательных решений ЕСПЧ, не оказали должного влияния в сфере защиты прав человека. Следовательно, права и свободы граждан систематично нарушаются, а страны-участницы Европейской Конвенции, в том числе и Россия, игнорируют или открыто отказываются исполнять постановления ЕСПЧ. Тема исполнения постановлений ЕСПЧ вызывает интерес не только в России, но и в других государствах-участниках Конвенции, поэтому привлекает пристальное внимание и российских и зарубежных ученых.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры являются составной частью правовой системы Российской Федерации, поэтому Конвенцию можно отнести к числу самостоятельных источников конституционного права среди международных договоров России. Между тем, включение норм международного права в правовую систему нашей страны изменяет ее содержание и структуру, дополняя нормативную базу, и превращает правовую систему Российской Федерации из суверенно-замкнутой во взаимодействующую с международной правовой системой.

Решения ЕСПЧ принимаются в форме постановления, которые имеют надгосударственный характер. От национальных судебных решений постановления ЕСПЧ отличает наличие декларативного характера: не содержат конкретных указаний на меры, которые должны быть приняты государством-ответчиком для устранения выявленных нарушений. Однако, если недостаточно констатации нарушения Конвенции, ЕСПЧ принимает специальные пилотные постановления. В таких решениях ЕСПЧ четко устанавливает способ приведения нормативных предписаний в действие.

В связи с этим, в науке принято условно разделять все постановления ЕСПЧ на две группы: ординарные, прецедентные постановления, принимаемые по большинству дел, и неординарные, «пилотные» постановления, которые принимаются в особых случаях.

В ординарных постановлениях ЕСПЧ констатируется факт нарушения конкретных статей Конвенции государством-ответчиком, а также содержатся размытые формулировки мер, которые должны быть приняты для ликвидации нарушений.

В случае, когда необходимо разрешить большое количество индивидуальных мер, вытекающих из одной и той же проблемы на национальном уровне, содействовать скорейшему и эффективному их разрешению, принимаются «пилотные» постановления. Особенность пилотных постановлений заключается в том, что в них используют нормативные предписания, таким образом, Европейский Суд по правам человека дает предписания государству-ответчику об обязанности внести изменения в закон.

Так, например, в первом «пилотном» постановлении ЕСПЧ «Бурдов против России» № 2 сказано, что власти государства-ответчика обязаны ввести в течение шести месяцев со дня вступления настоящего Постановления в силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции эффективное внутреннее средство правовой защиты или комбинацию таких средств правовой защиты, которые обеспечат адекватное и достаточное возмещение в связи с неисполнением или несвоевременным исполнением решений национальных судов с учетом конвенционных принципов, установленных в прецедентной практике Европейского суда.

Согласно статье 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», Российская Федерация признает юрисдикцию Европейского суда по правам человека, следовательно, признает и постановления ЕСПЧ, которые принимаются в отношении России.

Для Российской Федерации обязательны не только решения ЕСПЧ, принимаемые по конкретным делам, где Россия является стороной в споре, но и решения, содержащие нормативное толкование конвенционных положений, обретающих значение правовых позиций ЕСПЧ. На обязательность решений ЕСПЧ указывает и Пленум Верховного Суда РФ в своем постановлении «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации». В п.11 он отмечает, что «в силу пункта 1 статьи 46 Конвенции эти постановления в отношении Российской Федерации, принятые окончательно, являются обязательными для всех органов государственной власти Российской Федерации, в том числе и для судов».

Из свойства обязательности решений ЕСПЧ вытекает свойство исполнительности судебного акта. Особенности исполнения ЕСПЧ связаны с порядком вынесения и свойствами, которыми они обладают. Исполнимость постановлений ЕСПЧ означает привести судебный акт в действие органом государственной власти, которому оно адресовано.

В решениях ЕСПЧ не указывается, какие меры необходимо принять для устранения нарушения, в резолютивной части постановления может содержаться следующие компоненты: выплата справедливой компенсации и возмещение судебных издержек, принятие мер индивидуального характера, осуществление мер общего характера.

Целью выплаты справедливой компенсации и возмещения судебных издержек является восстановление имущественного положения заинтересованного лица, которое обратилось в Европейский суд по правам человека. Меры индивидуального характера преследуют цель восстановления ситуации, которая имела место до нарушения Конвенции. Меры общего характера преследуют цель предотвращения в будущем нарушений, которые имели место в конкретном деле. К самым распространенным мерам общего характера относят внесение изменений в законодательство, принятие новых нормативно правовых актов государством-ответчиком, изменение правоприменительной практики судебными и исполнительными органами государственной власти.

В Российской Федерации полномочиями по изучению правовых последствий постановлений Суда, вынесенных в отношении России, наделен Уполномоченный Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека (далее – Уполномоченный), в соответствии с Указом Президента «Об Уполномоченном Российской Федерации при Европейском суде по правам человека — заместителе Министра юстиции Российской Федерации». Уполномоченный изучает правовые последствия постановлений ЕСПЧ, подготавливает рекомендации по совершенствованию законодательства РФ и правоприменительной практики, обеспечивает совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработку соответствующих законопроектов и нормативно правовых актов.

Неисполнение постановления ЕСПЧ является нарушением международных обязательств Российской Федерации, что может поставить вопрос о международно-правовой ответственности России.

Однако, каждый раз, когда Европейский Суд принимает решение о нарушении Конвенции, появляется конфликт, так как идет прямое указание, что национальные суды были не правы в своей оценке по соответствующему делу. Если же Страсбургский суд и

Конституционный суд (далее – КС РФ) разойдутся в оценке рассматриваемой ситуации, то эту коллизию разрешить будет трудно.

Во-первых, ЕСПЧ принимает решение, которое противоречит сложившейся практике КС РФ, например в деле «Маркин против России» Конституционный суд отказал заявителю в принятии жалобы к рассмотрению. А Страсбургский суд вынес прямо противоположное решение и признал несостоятельными доводы КС РФ.

Во-вторых, КС РФ не соглашается с постановлением ЕСПЧ. Так, например, в деле «Анчугов и Гладков против России» Европейский Суд по правам человека оценил Конституцию РФ на предмет соответствия Конвенции, где признал статью Конституции об ограничении избирательных прав заключенных несоответствующей Конвенции. В тоже время, в 2015 году КС РФ внес поправки в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», где указал на невозможность исполнения в целом или в части решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека в связи с расхождением международного договора с Конституцией Российской Федерации.

По мнению ученых-юристов, наибольшая эффективность в сфере исполнения государством своих международных обязательств по Конвенции достигается при принятии мер как общего, так и индивидуального характера, а также деятельность и практика национальных судов должна быть ориентирована на правовые позиции ЕСПЧ.

Следовательно, при реализации мер общего характера возникают серьезные проблемы, а в законодательстве отсутствует правовой механизм исполнения постановлений ЕСПЧ, также не регламентирована процедура по приведению закона или его части в соответствии с Конвенцией на основании вынесенных постановлений Европейского суда по правам человека.

Считаю необходимым принять Федеральный закон, который бы регулировал порядок исполнения решений ЕСПЧ в Российской Федерации, где будет указано не только правовое положение и статус решений ЕСПЧ, но и процедура исполнения данных решений.

Обязательность постановлений ЕСПЧ в правовой системе России (на основе практики Конституционного Суда Российской Федерации)

На первый взгляд постановка вопроса об обязательности решений ЕСПЧ, в том числе в контексте значения этих актов в правовой системе Российской Федерации, выглядит довольно странно. Едва ли кто-то, памятуя об осознании многонациональным народом Российской Федерации себя частью мирового сообщества и о принятии

ответственности за гарантирование прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, входящим совместно с международными договорами Российской Федерации в ее правовую систему (Конституция РФ (преамбула; ст. 15, ч. 4; ст. 17, ч. 1)), всерьез сомневается в наличии у окончательных постановлений этого Суда обязательной силы, а потому юридическая природа его решений, императивный характер содержащихся в них предписаний в целом не встречают каких-либо весомых, а тем более системных, возражений в российской академической и профессиональной среде.

Другого, наверное, трудно было бы и ожидать, так как обязательность данных судебных актов имеет своим нормативным основанием вполне определенные положения, зафиксированные как в международно-правовых актах, так и на национальном уровне. В первую очередь это подтверждается ст. 46 «Обязательная сила и исполнение постановлений» Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., возлагающей на Высокие Договаривающиеся Стороны обязательство исполнять окончательные постановления ЕСПЧ по любому делу, в котором они выступают сторонами (п. 1), и тем самым с исчерпывающей ясностью наделяющей все без исключения такие постановления свойством *res judicata*. В совокупности с фундаментальным общеправовым принципом *pacta sunt servanda*, закрепленным в ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., участницей которой является и Российская Федерация, это, казалось бы, исключает даже малейшие колебания на счет обязательности решений Страсбургского суда.

Если обратиться к Конституции РФ, то нельзя не признать: она имплицитно подразумевает директивность решений ЕСПЧ, что прямо вытекает из ее ст. 46 (ч. 3), гарантирующей каждому возможность в соответствии с международными договорами обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Понятно, что такое обращение имеет смысл только при условии уважения и исполнения вынесенных решений: в противном случае упомянутое конституционное право утратит юридическое значение и будет иметь преимущественно декларативный характер.

Говоря об обязательности судебных постановлений, целесообразно не забывать и о том, что без нее не мыслится полноценная судебная защита ни самим Страсбургским судом, ни Конституционным и Верховным судами России. Так, ЕСПЧ в своей прецедентной практике последовательно придерживается мнения, что справедливое судебное разбирательство с неизбежностью предполагает признание обязательной силы и необходимости исполнения принятого судебного решения, без которых правосудие

утрачивало бы свое истинное предназначение. Конституционный Суд РФ схожим образом идентифицирует исполнение судебных решений в качестве «неотъемлемой части суда»; Верховный Суд РФ рассматривает его как составной элемент «судебного разбирательства»⁴ *. Все это наглядно свидетельствует в пользу того, что в отсутствие у судебных актов обязательной силы судебная защита превращается, по сути, в формальную — нередко самодостаточную — бюрократическую процедуру.

Анализируя значение обязательности постановлений ЕСПЧ, Конституционный Суд РФ неоднократно обращал внимание на следующее. Во-первых, поскольку Европейская конвенция является составной частью правовой системы России, компетентные органы власти Российской Федерации обязаны исполнять вынесенное на основании ее положений постановление ЕСПЧ по жалобе против России в отношении участвующих в деле лиц и в рамках конкретного предмета спора. Во-вторых, реализация предусмотренных постановлением ЕСПЧ мер должна осуществляться в соответствии со ст. 15 (ч. 4) Конституции РФ на началах признания этого постановления имеющим правоприменительный приоритет перед национальными законами. В-третьих, исполнение окончательных постановлений ЕСПЧ по делам против России в части, констатирующей нарушение конвенционных прав того или иного лица и присуждающей ему в случае необходимости справедливую компенсацию, не лишает такое лицо возможности обратиться в компетентный российский суд с заявлением о пересмотре судебного акта, послужившего поводом для направления жалобы в ЕСПЧ. В-четвертых, воздействие ЕСПЧ на российскую правовую систему не исчерпывается его прямой ролью в защите прав и свобод человека по конкретным делам; интересы общеевропейского понимания и соблюдения прав человека определяют объективную потребность и значимость его деятельности по выявлению структурных недостатков, в том числе связанных с состоянием национального законодательства, и предложению путей к их устранению, что налагает на Российскую Федерацию обязанность вдумчивого и конструктивного реагирования на предписываемые ЕСПЧ меры общего характера.

Оценивая природу постановлений ЕСПЧ и их влияние на правовую систему России, важно также отметить, что их юридический эффект не ограничивается только решениями, вынесенными по делам против Российской Федерации. Несмотря на то что решения Страсбургского суда, принятые по делам с участием других государств, формально не являются обязательными для Российской Федерации, нельзя не учитывать, что в них формируется прецедентная практика ЕСПЧ по вопросам толкования и применения различных конвенционных положений. Как следствие, российские власти не должны проявлять индифферентного отношения к такого рода прецедентам, являющимся

по своим свойствам не чем иным, как официальным судебным толкованием Европейской конвенции. Ведь в случае их игнорирования правовая система России оказалась бы в положении, изолирующем ее законодательство и правоприменение от полного и всестороннего восприятия «динамического осмысления» конвенционных стандартов защиты прав и свобод человека Страсбургским судом, что значительно осложняло бы согласование практики европейского и национального правосудия.

Изложенное позволяет сделать вывод, что в принципиальном плане роль и значение решений ЕСПЧ в правовой системе России, их обязательность и вытекающая из нее необходимость исполнения адресованных российским властям мер индивидуального и общего характера никогда не отрицались Конституционным Судом РФ, твердо руководствующимся в процессе отправления конституционного правосудия поступательным восприятием сущностного единства прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конституции РФ и Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Однако важно понимать, что в соответствии с Европейской конвенцией деятельность ЕСПЧ представляет собой субсидиарный механизм защиты прав и свобод человека, а основная ответственность за их гарантирование возлагается на национальные правовые системы. Не случайно ст. 1 Конвенции фокусирует внимание на том, что именно государства-участники принимают на себя обязательство обеспечения каждому, находящемуся под их юрисдикцией, прав и свобод, установленных данной Конвенцией. Соответственно, — и это обстоятельство неоднократно отмечалось самим Страсбургским судом — государства априори обладают широкой «свободой усмотрения» (*margin of appreciation*) в выборе средств и способов решения правовых вопросов, связанных с осуществлением и защитой прав и свобод, находящихся под охраной Конвенции. Осуществляя такой выбор, они по вполне понятным причинам не могут абстрагироваться от присущих им особенностей исторического, экономического, политического, культурного и иного развития, без адекватного учета которых реализация положений Конвенции и основанных на них постановлений ЕСПЧ рискует столкнуться с трудностями, чреватými деструктивными издержками как для национальных правовых систем, так и для общеевропейской (конвенционной) системы защиты прав и свобод человека и гражданина.

Как известно, ЕСПЧ в своей оценке значения конвенционных норм опирается на универсальное правило принципа *pacta sunt servanda*, согласно которому государства-участники должны добросовестно исполнять все требования Европейской конвенции, а тем самым признавать и безусловную обязательность принимаемых ЕСПЧ постановлений

по делам против них. При этом Суд полагает, что поскольку Венская конвенция о праве международных договоров (ст. 27) запрещает государствам ссылаться на свое национальное право как обстоятельство, освобождающее их от исполнения действующих международных договоров, то и положения национальных конституций не могут рассматриваться как имеющие — в сравнении с Европейской конвенцией — преимущественное значение, поскольку верховенство и высшая юридическая сила конституций распространяется только на национальные правовые акты. Основываясь на этом, ЕСПЧ упорно отстаивает точку зрения, согласно которой нормы Конвенции охватывают собой все акты и меры, независимо от их правовой природы, и не ограждают от проверки какую-либо часть национальных правовых систем государств-участников, обязанных демонстрировать соответствие требованиям Конвенции в отношении всей своей юрисдикции, зачастую производной именно от Конституции.

Но данный подход разделяется не всеми. Несогласие с подобной, основанной на сугубо иерархических началах, трактовкой соотношения конвенционного и национального, включая конституционный, правопорядков можно обнаружить в решениях конституционных судов Австрии, Германии, Италии, Литвы, Турции и других европейских стран. И хотя никто из них не отвергает ценности поиска взаимоприемлемых средств достижения разумного компромисса с ЕСПЧ, позволяющего избегать конфликтов между внутригосударственным и международным правовым регулированием, тем не менее в отношении исполнения постановлений Суда они, как правило, солидарны в том, что такие постановления не могут иметь безусловного приоритета перед конституционными нормами, а потому их реализация требует взвешенного и весьма осторожного сопряжения с национальным право- порядком¹¹. Соответственно, вопреки концептуальным притязаниям Страсбургского суда ряд европейских стран, не отказываясь от приверженности конвенционным идеалам защиты прав и свобод человека, все же считает, что его решения не могут претендовать на абсолютный иммунитет по отношению к национальному конституционному правопорядку.

Что касается Российской Федерации, то, как следует из правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом, применительно к российским конституционным реалиям ни Европейская конвенция сама по себе, ни тем более основанные на истолковании содержащихся в ней положений постановления ЕСПЧ не выведены из-под действия Конституции, а потому их имплементация в российский правопорядок возможна лишь на условиях признания суверенитета Российской Федерации (ст. 4, ч. 1), высшей юридической силы Конституции РФ (ст. 15, ч. 1) и недопустимости участия России в международных договорах, если такое участие влечет

ограничение прав и свобод человека и гражданина и противоречит основам конституционного строя России (ст. 79). Будучи связанной требованием соблюдать международный договор, каковым является Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Российская Федерация тем не менее обязана обеспечивать в рамках своей правовой системы верховенство Конституции, что вынуждает ее в случае возникновения коллизий между ними — притом что Конституция РФ и Европейская конвенция основаны на одних и тех же базовых ценностях защиты прав и свобод человека и гражданина — отдавать предпочтение конституционным предписаниям и тем самым не следовать буквально постановлению ЕСПЧ, когда его реализация противоречит конституционным ценностям.

В то же время в Российской Федерации ни у кого не вызывает сомнения, что между собственно Конституцией России и Европейской конвенцией, их аутентичным содержанием отсутствуют расхождения, способные породить проблемы совместимости конвенционного и конституционного регулирования прав и свобод человека и гражданина. Иначе Российская Федерация не смогла бы без нарушения конституционных правил заключения международных договоров стать участницей Конвенции и иметь веские основания ожидать, что какие-либо разногласия между Конституцией России и Европейской конвенцией будут исключены, по крайней мере до тех пор, пока соответствующие конституционные и конвенционные нормы не претерпят прямых (непосредственных) изменений.

Основные трудности имплементации, или как сейчас модно говорить «одомашнивания» (domestication), конвенционных положений для России связаны не с самой Конвенцией как таковой, а с ее истолкованием в постановлениях ЕСПЧ. Трудности эти не носят устойчивого и масштабного характера: во всяком случае 25-летняя история деятельности Конституционного Суда РФ свидетельствует, что Страсбургскому суду при принятии своих решений обычно удается избегать прямых коллизий с российским конституционным правопорядком, в результате чего в подавляющем большинстве случаев организация их исполнения не вызывает вопросов.

Сложнее обстоит дело с ситуациями, когда активное использование ЕСПЧ таких инструментов, как эволютивное толкование, европейский консенсус, пределы национального усмотрения и т. д., приводит к тому, что его постановления вступают в противоречие — действительное или мнимое — с Конституцией РФ либо правовыми позициями Конституционного Суда РФ. И хотя число таких ситуаций весьма незначительно, как раз они и вызывают повышенный интерес в плане оценки обязательности решений Страсбургского суда. Наглядной иллюстрацией этому служат

постановления ЕСПЧ, вынесенные по делам «Константин Маркин против России» (22 марта 2012 г.) и «Анчугов и Гладков против России» (4 июля 2013 г.).

В первом деле ЕСПЧ, напомним, признал непропорциональным и дискриминационным отсутствие у военнослужащего-мужчины права на отпуск по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста, притом что такое право предоставлено женщинам-военнослужащим. Он счел, что изъятие российским законом мужчин из числа военнослужащих, имеющих соответствующее право, основанное на одном лишь признаке половой принадлежности и автоматически применяемое ко всем военнослужащим мужского пола, независимо от каких-либо обстоятельств (рода службы, должностного положения, возможности замены и др.), нарушает ст. 14 «Запрещение дискриминации» в совокупности со ст. 8 «Право на уважение частной и семейной жизни» Европейской конвенции, попутно подвергнув довольно резкой критике принятое Конституционным Судом РФ определение от 15 января 2009 г. № 187-О-О, в котором Конституционный Суд не усмотрел нарушения конституционных прав гражданина К. А. Маркина, мотивировав свое решение весьма ограниченным участием женщин в осуществлении военной службы и их особой социальной ролью, связанной с материнством, в силу которых отсутствие у мужчин-военно-служащих права на отпуск по уходу за ребенком не влечет за собой отступления от конституционного равноправия мужчин и женщин. В результате, когда на основании постановления ЕСПЧ К. А. Маркин обратился в суд общей юрисдикции с заявлением о пересмотре его дела, последний столкнулся с крайне непростым вопросом, обусловленным взаимоисключающими позициями Страсбургского и Конституционного судов, высказанных ими в отношении закона, не предусматривающего отпуска для ухода за малолетними детьми для военнослужащих - отцов, разрешать который в итоге пришлось в порядке конституционного судопроизводства.

В постановлении от 6 декабря 2013 г. № 27-П Конституционный Суд РФ, в том числе имея в виду всю хронологию дела К. А. Маркина, обратил внимание правоприменителей на то, что окончательное решение ЕСПЧ в части, констатирующей нарушение конвенционных прав заявителя и присуждающей ему в случае необходимости справедливую компенсацию, должно подлежать исполнению. Применительно же к пересмотру дела заявителя Конституционный Суд указал, что если, по мнению ЕСПЧ, нарушение конвенционных прав было вызвано положениями российского законодательства (притом что Конституционный Суд до принятия постановления ЕСПЧ не усмотрел по жалобе этого же заявителя нарушения его конституционных прав соответствующими законоположениями), то не исключается — в установленном порядке

— проверка их конституционности в случае, если пересматривающие дело суды придут к выводу о невозможности исполнения постановления ЕСПЧ без дисквалификации Конституционным Судом положений закона, относительно которых им ранее было зафиксировано отсутствие нарушения конституционных прав заявителя. При этом специально было отмечено, что при признании таких законоположений соответствующими Конституции РФ с Конституционного Суда России не снимается обязанность определить возможные конституционные способы реализации постановления ЕСПЧ, т. е., что бы ни говорилось и ни писалось в российских и зарубежных источниках информации, ни о каком отказе от правовой обязательности постановлений Страсбургского суда ни прямо, ни косвенно Конституционный Суд РФ применительно к обстоятельствам дела К. А. Маркина не заявлял.

После принятия ЕСПЧ постановления по делу «Анчугов и Гладков против России» Конституционный Суд РФ был вынужден существенно скорректировать свои прежние правовые позиции по вопросу об исполнении страсбургских судебных решений. Продиктовано это было тем, что в упомянутом постановлении ЕСПЧ, опираясь на свою эволютивную прецедентную практику в сфере избирательных прав, сформированную в делах «Херст (Hirst) против Соединенного Королевства» (№ 2), «Фродль (Frodل) против Австрии» и «Скоппола (Scoppola) против Италии» (№ 3), сделал следующий вывод: установленный в ст. 32 (ч. 3) Конституции РФ запрет на участие в выборах граждан, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, нарушает гарантированное ст. 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции право на участие в выборах органов законодательной власти, так как носит абсолютный характер и сплошным образом охватывает всех указанных лиц. Исходя из этого, ЕСПЧ посчитал возможным предложить властям Российской Федерации устранить из национальной правовой системы общее автоматическое ограничение избирательных прав (права голоса), предусмотренное в отношении всех, кто отбывает наказание в виде лишения свободы, недвусмысленно намекнув, что сделано это может быть как с помощью какой-либо формы политического процесса, так и посредством истолкования ст. 32 Конституции России таким путем, который позволил бы избежать ее коллизии со ст. 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции.

Нетрудно заметить, что выявленное в постановлении по делу «Анчугов и Гладков против России» противоречие между Европейской конвенцией и российской Конституцией обусловлено исключительно толкованием, которое было придано ст. 3 Протокола № 1 непосредственно самим ЕСПЧ; причем это толкование, которое напрямую из текста статьи не вытекает, а представляет собой, по сути, конструирование новых,

отсутствующих в ней норм. Между тем ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, устанавливающая «не понравившийся» ЕСПЧ запрет, являет собой редкий случай вполне определенного по своему нормативному содержанию прямого конституционного регулирования, комментируя который даже ЕСПЧ вынужден был признать, что ничего иного, кроме как полного отстранения от участия в выборах всех, кто содержится в местах лишения свободы по приговору суда, из него не вытекает. С учетом этого исполнение постановления ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» посредством соответствующей интерпретации Конституции РФ фактически означало бы признание приоритетной роли Европейской конвенции, а точнее, ее толкования Страсбургским судом, в российской правовой системе, в том числе в соотношении с Конституцией РФ, на что она ни при принятии Конституции, ни при ратификации Конвенции, ни в последующем согласия не давала.

Думается, что настойчивое стремление ЕСПЧ, не обращая внимания на Конституцию РФ, во что бы то ни стало добиться подчинения законодательных параметров ограничения избирательных прав российских граждан собственному пониманию их конвенционных гарантий, во многом и спровоцировало направление группой депутатов Государственной Думы РФ запроса в Конституционный Суд, в котором они потребовали осуществить проверку конституционности положений нескольких федеральных законов, предписывающих российским властям, в том числе судебным, исполнять постановления Страсбургского суда безотносительно их соотношения с Конституцией РФ и правовыми позициями Конституционного Суда РФ.

В принятом по данному запросу постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П Конституционный Суд РФ подчеркнул, что сосуществование европейского и конституционного правопорядков невозможно в условиях субординации, поскольку лишь диалог между различными правовыми системами является основой их надлежащего равновесия; на это должна быть ориентирована деятельность ЕСПЧ как межгосударственного субсидиарного судебного органа; отсутствие с его стороны уважения национальной конституционной идентичности государств несомненно будет сопряжено с негативным влиянием на эффективность норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод во внутригосударственном правопорядке; особое внимание ЕСПЧ должно быть приковано к базовым элементам конституционной идентичности, которые образуют фундаментальные права и свободы, а также нормы об основах конституционного строя, гарантирующие эти права и свободы; проявление соответствующих усилий позволит снизить вероятность конфликта между российским (национальным) и европейским (наднациональным) правом и тем самым оптимизировать

— при сохранении конституционного суверенитета — эффективность конвенционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина.

Отталкиваясь от приведенных соображений, Конституционный Суд РФ посчитал возможным заключить, что, если постановление ЕСПЧ, вынесенное по жалобе против России, основано на толковании положений Конвенции, приводящем к их противоречию с Конституцией РФ, такое постановление по смыслу ст. 4 (ч. 2), 15 (ч. 1 и 4), 16 (ч. 2) и 79 Конституции РФ не может быть исполнено. Это означает, что в случае, когда органы государственной власти Российской Федерации, к компетенции которых относится обеспечение применения Конвенции как международного договора, приходят к выводу о том, что постановление ЕСПЧ противоречит действующему конституционному регулированию, а вытекающие из необходимости его исполнения действия и решения могут привести к нарушению конкретных положений Конституции РФ, перед ними объективно встает вопрос о действительном значении соответствующих конституционных положений в ракурсе международных обязательств России.

Юридическая природа данного вопроса со всей определенностью требует, чтобы его разрешение осуществлялось в порядке конституционного судопроизводства; иное не согласовывалось бы со статусом Конституционного Суда РФ (Конституция РФ (ст. 118, ч. 2; ст. 125)), поскольку единственной причиной неисполнения постановлений ЕСПЧ может быть признано только его противоречие Конституции РФ, судить о наличии (отсутствии) которого вправе лишь Конституционный Суд РФ. Исходя из этого, Конституционный Суд РФ обязал компетентные государственные органы, в том числе суды, при возникновении обоснованных сомнений в неконституционности постановлений ЕСПЧ инициировать соответствующее конституционное судебное разбирательство, основания и условия которого было поручено определить федеральному законодателю.

Следующим шагом в диалоге конституционной и конвенционной юрисдикций стало принятие Конституционным Судом РФ постановления от 19 апреля 2016 г. № 12-П, в котором по запросу Министерства юстиции РФ он, основываясь на своих ранее высказанных правовых позициях, констатировал невозможность исполнения постановления ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» в части мер общего характера, предполагающих внесение в законодательство о выборах изменений, которые позволяли бы отказаться от общего ограничения активного избирательного права всех осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы по приговору суда, поскольку неминуемым следствием его исполнения стало бы нарушение Конституции России.

Одновременно, демонстрируя свое стремление к максимально лояльному — в рамках действующей российской Конституции — учету правовых позиций ЕСПЧ в целях поддержания конструктивного взаимодействия в вопросах судебной защиты прав и свобод, Конституционный Суд РФ признал, что исполнение постановления по делу «Анчугов и Гладков против России» возможно и реализуемо в части, касающейся дифференцированного, соразмерного и индивидуализированного ограничения избирательных прав, что обязывает законодательную власть и судебную практику не допускать назначения наказания в виде лишения свободы (а тем самым и ограничения права голоса на выборах), не отвечающего требованиям пропорциональности и справедливости. В дополнение Конституционный Суд указал также, что федеральный законодатель не лишен возможности, последовательно реализуя принцип гуманизма в уголовном праве, оптимизировать систему уголовных санкций, в том числе посредством перевода отдельных режимов отбывания лишения свободы в альтернативные виды наказания, хотя и связанные — в интерпретации ЕСПЧ — с принудительным ограничением свободы осужденных, но не влекущие ограничения их избирательных прав.

Вместе с тем Конституционный Суд РФ полностью уклонился от оценки допустимости такого варианта исполнения постановления ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России», как изменение (пересмотр) Конституции РФ. Причем его «молчание» по этому вопросу носило вполне осознанный характер, и дело здесь, конечно же, не только в отсутствии до настоящего времени надлежащим образом установленного порядка пересмотра Конституции РФ (ч. 2 ст. 135). Гораздо важнее то, что в обязанности Конституционного Суда входит правовая охрана наличной Конституции, а потому он не наделен полномочиями, которые позволяли бы запускать процедуру поправок конституционного текста. Будь иначе, это не только противоречило бы предназначению конституционной юстиции, но и означало забвение судьями присяги, приносимой при вступлении в должность и обязывающей их подчиняться «только Конституции Российской Федерации, ничему и никому более».

Не стоит закрывать глаза и на то, что в российском обществе идея конституционных изменений в последнее время обретает все более настойчивые проявления. О полезности (или, напротив, нецелесообразности) таких изменений спорят не только политики, общественные деятели, ученые-юристы, но и обычные граждане. В эпицентре их конституционно-правовой полемики все чаще оказываются вопросы, связанные с институционализацией сильного государства, возрождением государственной идеологии, обеспечением духовного единства народа, отказом

от приоритета международного права, возвратом смертной казни и т. п. Очевидно, что пересмотр Конституции РФ в такой обстановке неминуемо сопряжен с реальной опасностью отторжения конституционных ценностей, что, в свою очередь, может весьма негативно отозваться на состоянии прав и свобод, искренней заботой о которых, как хотелось бы надеяться, движем ЕСПЧ.

Благие намерения не всегда ведут к желанной цели, а потому просто необходимо, особенно в современных российских условиях, дорожить стабильностью конституционного порядка и не подвергать его угрозе разрушения (деформации).

Этим и объясняется, почему, отвергнув возможность исполнения постановления ЕСПЧ по делу «Анчугов и Гладков против России» путем толкования ч. 3 ст. 32 Конституции РФ в гармонии с конвенционными установками ЕСПЧ, Конституционный Суд РФ уклонился не только от обсуждения, но и от простого упоминания о возможном изменении (пересмотре) Конституции, что, конечно, не может служить препятствием для инициирования конституционных поправок компетентными субъектами публичной власти.

В заключение уместно будет еще раз подчеркнуть, что гарантированное гражданам право на судебную защиту посредством обращения в органы наднациональной юрисдикции, в том числе в рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод, предполагает обязанность государства проявлять максимум заботы об организации исполнения решений ЕСПЧ. Отступление от правовой обязательности постановлений Страсбургского суда допустимо лишь в исключительных случаях, когда их исполнение несовместимо с основополагающими установлениями Конституции РФ, что тем не менее не может служить преградой для изыскания совместными усилиями заинтересованных сторон, при активной роли Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ, взаимоприемлемых способов минимизации конституционно-конвенционных коллизий.

Список литературы для самостоятельного изучения и ознакомления по теме:

1. Герасименко Т.Ю. Правовая природа решений Европейского суда по правам человека // Алтайский юридический вестник. 2014. № 4. С. 54-57.
2. Соловьева Т.В. Постановления Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека в сфере гражданского судопроизводства и порядок их реализации / Т.В. Соловьева. – Москва, 2011. – 238 с.
3. Постановление ЕСПЧ от 15.01.2009 «Дело Бурдов (Burdov) против Российской Федерации» (N 2) (жалоба N 33509/04). – [Электронный ресурс]. URL: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.11.2016 г.)

4. Федеральный закон «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» от 30.03.1998 N 54-ФЗ. – [Электронный ресурс]. URL: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.11.2016г.)

5. Мартынов О.А. Влияние решений Европейского Суда по правам человека на правовую систему Российской Федерации // Вестник Владимирского юридического института. 2011 №1. С. 146—148.

6. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. N 5 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации». – [Электронный ресурс]. URL: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.11.2016г.)

7. Указ Президента РФ от 29.03.1998 N 310 (ред. от 25.07.2014) «Об Уполномоченном Российской Федерации при Европейском суде по правам человека – заместителе Министра юстиции Российской Федерации». – [Электронный ресурс]. URL: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 19.11.2016г.)

8. Сухов Э.В. Проблема противоречий решений Европейского суда по правам человека и Конституционного суда Российской Федерации // Социально-политические науки. 2011. №1. С. 66-69.

9. Деменева А.В. Юридические последствия постановлений Европейского суда по правам человека для Российской Федерации // Автореферат дис. канд. юр. наук. 2010. – 29 с.

10. Демидова О.В. Правовая природа решений Европейского суда по правам человека // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2015. №4. С. 71-77.

11. Апостолова Н. Н. Приемлемость и исполнение решений Европейского суда по правам человека // Российская юстиция. 2011. № 11.

12. Арановский К. В. Условия согласования практики международного и конституционного правосудия // Журнал конституционного правосудия. 2013. № 3.

13. Армашова А. В. Исполнение решений Европейского суда по правам человека в России: современные проблемы теории и практики // Образование и право. 2010. № 2.

14. Бланкенагель А., Левин И. Г. В принципе нельзя, но можно!.. Конституционный Суд России и дело об обязательности решений Европейского суда по правам человека // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 5.

15. Бушев А. Ю. Субсидиарная роль Европейского суда по правам человека: пределы усмотрения и национальный суверенитет, критерий явной очевидности // Права человека. 2016. № 4.

16. Вайпан Г. В., Маслов А. С. От догматики к прогматике: постановление Конституционного Суда Российской Федерации по «делу Маркина» в контексте современных подходов к

17. соотношению международного и национального права // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2.

18. Зорькин В. Д. Право в условиях глобальных перемен. М., 2013.

19. Князев С. Д. Стабильность Конституции и ее значение для современного российского конституционализма // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1.

20. Маврин С. П. Решения Европейского суда по правам человека в правовой системе России // Журнал конституционного правосудия. 2015. № 6.

21. Старженецкий В. В. Международные суды и трансформация национальных правовых систем // Международное правосудие. 2013. № 3.

22. Шуберт Т. Э. Имплементация решений ЕСПЧ в национальное законодательство // Журнал российского права. 2015. № 6.