

**Информация для цитирования:**

Худолей К. М. Отказ от исполнения решений международных судебных органов по защите прав и свобод граждан // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 38. С. 463–473. DOI: 10.17072/1995-4190-2017-38-463-473.

*Khudoley K. M. Otkaz ot ispolneniya resheniy mezhdunarodnykh sudebnykh organov po zashchite prav i svobod grazhdan [Refusal to Implement the Decisions of the International Judiciary on Protection of the Citizens' Rights and Freedoms]. Vestnik Permskogo Universiteta. Juridicheskie Nauki – Perm University Herald. Juridical Sciences. 2017. Issue 38. Pp. 463–473. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2017-38-463-473.*

УДК 340.131.5

DOI: 10.17072/1995-4190-2017-38-463-473

## **ОТКАЗ ОТ ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН**

**К. М. Худолей**

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и финансового права  
Пермский государственный национальный исследовательский университет  
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

ORCID: 0000-0003-1805-0674

ResearcherID: E-3186-2016

Статьи автора в БД «Scopus» / «Web of Science»:

DOI: 10.17072/1995-4190-2015-2-29-40

DOI: 10.17072/1995-4190-2016-34-391-401

e-mail: kostya-hudoley@yandex.ru

**Введение:** в статье анализируются вопросы соотношения юридической силы решений ЕСПЧ и Конституционного суда РФ. **Цель:** рассмотреть положения федерального законодательства об отказе от исполнения решений ЕСПЧ, а также решения конституционных судов о месте решений ЕСПЧ в национальных правовых системах, обосновать неправомочность полного отказа государствами-участниками ЕСПЧ от исполнения решений ЕСПЧ. **Методы:** использовалась совокупность методов научного познания: диалектический метод, общенаучные методы познания (анализ, синтез, индукция и дедукция) и также частнонаучные методы познания (формально-юридический, сравнительно-правовой). В ходе научного поиска особое внимание уделялось сравнительному, системному методам исследования. **Результаты:** полный отказ от исполнения решений ЕСПЧ противоречит конституционному праву граждан на судебную защиту и основополагающему принципу международного права *acta sunt servanda*. Конституционный контроль в отношении решений ЕСПЧ не только означает условный характер положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, но и обуславливает вторжение Конституционного суда РФ в компетенцию ЕСПЧ по толкованию положений ЕСПЧ. **Выводы:** полный отказ от исполнения решений ЕСПЧ в части мер индивидуального характера (в т. ч. по выплате денежной компенсации) на территории России является недопустимым. Как представляется верным, компетентные органы государственной власти могут искать пути альтернативного исполнения решений ЕСПЧ посредством осуществления Конституционным судом РФ конституционного толкования или корректировки конституционного смысла нормативного акта, ранее признанного несовместимым с ЕСПЧ по решению ЕСПЧ, а также посредством изменения подзаконного регулирования.

Ключевые слова: Конституция; Конституционный суд; конституционное правосудие; Европейский суд по правам человека; Европейская конвенция по защите основных прав и свобод; право на обращение; органы государственной власти; решение; отказ от исполнения решений

## REFUSAL TO IMPLEMENT THE DECISIONS OF THE INTERNATIONAL JUDICIARY ON PROTECTION OF THE CITIZENS' RIGHTS AND FREEDOMS

**К. М. Khudoley**

Perm State University

15, Bukireva st., Perm, 614990, Russia

**ORCID:** 0000-0003-1805-0674

**ResearcherID:** E-3186-2016

Articles in DB "Scopus" / "Web of Science":

**DOI:** 10.17072/1995-4190-2015-2-29-40

**DOI:** 10.17072/1995-4190-2016-34-391-401

e-mail: kostya-hudoley@yandex.ru

**Introduction:** the article analyzes the relationship between the enforcement of the decisions of the European Court of Human Rights (ECtHR) and those of the Constitutional Court of the Russian Federation. **Purpose:** to examine the provisions of the federal legislation on the refusal to implement the ECtHR decisions, as well as the decisions of the constitutional courts concerning the place of the ECtHR judgments in national legal systems; to substantiate the illegality of the complete refusal to comply with the ECtHR decisions by the states being parties to the European Convention on Human Rights (ECHR). **Methods:** the methodological framework of the study is based on a set of methods of scientific cognition, including the dialectical method and general scientific methods (analysis, synthesis, induction and deduction). The author also uses some specific scientific methods (formal-legal, comparative law). Special attention is paid to comparative and system research methods. **Results:** the complete refusal to execute the ECtHR judgments contradicts the constitutional rights of citizens to judicial protection and the fundamental principle of international law *pacta sunt servanda*. Constitutional control over the decisions of the ECtHR not only means the conditional nature of the provisions of part four of Article 15 of the Constitution of the Russian Federation, but also stipulates the incursion of the Constitutional Court of the Russian Federation into the competence of the ECtHR on the interpretation of the provisions of the ECHR. **Conclusions:** the complete refusal to implement the decisions of the ECtHR in respect of measures of an individual nature (including payment of monetary compensation) in the territory of Russia is unacceptable. It seems to be correct that the competent state authorities can look for alternative ways of implementing the ECtHR judgments through the Constitutional Court of the Russian Federation performing constitutional interpretation or adjustment of the constitutional meaning of the normative act previously recognized as incompatible with the ECHR by the ECtHR decision and, also, through changing the subordinate regulation.

---

Keywords: Constitution; Constitutional Court; constitutional justice; European Court of Human Rights; European Convention for the Protection of Fundamental Rights and Freedoms; right to appeal; public authorities; decision; refusal to implement decisions

### Введение

В России, в отличие от таких стран, как Украина, не принят закон об исполнении решений ЕСПЧ, а сами решения ЕСПЧ формально не отнесены к числу исполнительных документов. Поэтому стоит ли удивляться, что наша страна находится среди лидеров по неисполненным решениям ЕСПЧ: в 2014 г. она занимала третье место (1474) после Италии (2622) и Турции (1500). Но уже к концу 2015 г. количество неисполненных решений возросло до 1549. Рекордной среди всех стран СЕ оказалась сумма, которую в 2014 г. Россия обязана была выплатить – 1,879 млрд евро (92 % от всех денег, что должны другие страны), однако из них 1,866 млрд евро составляют выплаты по «делу ЮКОСА». Средний срок исполнения решений ЕСПЧ в

России составляет 9,7 лет – больше, чем в других странах-членах СЕ. Неудивительно, что федеральный бюджет на в 2016 г. предусматривает расходы на исполнение решений ЕСПЧ в размере всего 600 млн руб. (около 9 млн евро), что в несколько раз меньше, чем необходимо выплатить за текущий год (включая не только суммы денежной компенсации, но и пеню за их неуплату)<sup>1</sup>. При этом ни решение по делу «Юкоса», ни по другим резонансным делам, как заявляли представители власти, Россия исполнять не намерена, ссылаясь на их политический и неконституционный характер.

---

<sup>1</sup> О федеральном бюджете на 2016 год: Федер. закон Рос. Федерации от 19 дек. 2016 г. № 3415-ФЗ // Рос. газета. 2016. 23 дек.

### Место решений ЕСПЧ в правовой системе зарубежных стран

Для решения вопроса о правомерности отказа от исполнения актов ЕСПЧ национальными органами государств-участников СЕ представляется важным изучить зарубежный опыт ряда стран (Австрии, ФРГ, Италии, Германии, Великобритании). К тому же судьи Конституционного суда РФ и ученые-правоведы нередко ссылались на него в обосновании позиций о верховенстве Конституции РФ перед решениями ЕСПЧ.

В отношении ЕКПЧ Австрия не только приняла обязательства по ее ратификации, но и инкорпорировала ее в австрийское конституционное право, включив соответствующие положения в ст. 9.1 Конституции<sup>1</sup>. Между тем в практике ЕСПЧ и Конституционного суда Австрии встречаются расхождения в толковании содержания основных прав и пределов их ограничений. Например, когда Австрия стала участником Конвенции, она толковала положение ст. 6.1 Конвенции в том смысле, что им гарантируется решение судами всех вопросов гражданского и уголовного права, кроме публичного (административного) права. Однако ЕСПЧ в своей практике стал придерживаться иного толкования. Конституционный суд Австрии в решении от 14 августа 1987 г. в свою очередь отметил: «Австрия, когда она стала участницей Конвенции, не могла бы согласиться на то, чтобы принять подобные последствия, и не могла предвидеть, что Европейский суд по правам человека будет развивать такое широкое толкование гражданских прав». Однако впоследствии Конституционный суд Австрии заявил, что признание недействительности сделанной Австрией оговорки предполагает необходимость соблюдения всех принципов публичного слушания также и в административном процессе [11, р. 4]. Как видно, Конституционный суд Австрии нашел способ согласования положений национальной конституции и решений ЕСПЧ в целях возможности исполнения последних [1, с. 198].

В отличие от Австрии, где ЕКПЧ приравнена по юридической силе к национальной конституции, ФКС Германии в «деле Гергулю» определил положение Основного Закона по юридической силе выше ЕКПЧ. При рассмотрении этого дела Федеральным Конституционным судом ФРГ было отмечено: положения Конвенции могут и не учитываться, если нет другой возможности предотвратить нарушение принципов Основного Закона. Конституционный суд

подчеркнул, что в смысле внутреннего права Конституция в принципе имеет приоритет перед международными обязательствами и в исключительных случаях законодатель может отклоняться от требований международных договоров для предотвращения нарушения фундаментальных конституционных принципов. Но вместе с тем, как указал Конституционный суд ФРГ, немецкие суды во всех случаях обязаны принимать во внимание решение ЕСПЧ, которое относится к уже разрешенному ими делу, если они осуществляют новое рассмотрение дела и способны принять во внимание это постановление, не нарушая Основного Закона<sup>2</sup>.

Не представляет никаких сомнений, что указанная правовая позиция вовсе не означает автоматическую преграду для исполнения решений ЕСПЧ на территории ФРГ, как считает В. Д. Зорькин [3]. Судья ФКС Германии Г. Люббе-Вольфф в этой связи отметила, что соответствующие правовые позиции подтверждают верховенство национального права, исходящее из государственного суверенитета, но не означают отрицания немецкими судами обязательных для ФРГ международных обязательств [5, с. 40]. Неудивительно, что хотя по обстоятельствам «дела Гергулю» Верховный Земельный суд Наумбурга первоначально отказал во включении стандартов ЕКПЧ в национальный правопорядок, впоследствии Федеральный Конституционный суд ФРГ определил механизм реализации решений ЕСПЧ и фактически имплементировал их в национальную правовую систему. Решение Верховного Земельного суда Наумбурга было пересмотрено и указанное решение Европейского суда по правам человека, конфликтующее с национальной судебной практикой, было исполнено, что в 2009 г. констатировал Комитет Министров СЕ. Как видно, Конституционный суд Германии сумел с честью выйти из щекотливой ситуации, с одной стороны, недвусмысленно указав страбургскому суду на непреложность государственного суверенитета, а другой стороны, подтвердил исполнение принятых Германией международных обязательств.

Конституционный суд Италии, во многом следуя примеру ФКС Германии, определил значение права ЕКПЧ и решений Европейского суда по правам человека для национального правопорядка в двух своих решениях об оценке конституционности акта, позволяющего государству присваивать собственность без прове-

<sup>1</sup> Конституция Австрии от 1 октября 1920 г. // Конституции государств Европы / под ред. Л. А. Окунькова. М., 2001. Т. 1. С. 26–114.

<sup>2</sup> Решение Федерального Конституционного суда ФРГ от 14 окт. 2004 г. URL: <http://www.bverfg.de/entscheidungen.html> (дата обращения: 01.08.2017).

дения обязательных процедур покупки. Соответствующие решения Конституционного суда были обусловлены постановлением, принятым ЕСПЧ от 29 марта 2006 г. по делу «Скордино против Италии». Конституционный суд Италии отметил, что при наличии в споре о конституционности вопроса о применении права Конвенции Конституционный суд должен проверить совместимость норм Конвенции в истолковании Европейского суда по правам человека с положениями Конституции; любое несоответствие между внутренним законом и Конвенцией в истолковании ЕСПЧ должно рассматриваться как нарушение режима конституционной законности и Конституции; никакая норма международного права не может преобладать над основными принципами Конституции; этот контроль должен быть основан на разумном компромиссе между связью государства международными обязательствами на основе статьи 117 Конституции и охраной национальных конституционных интересов<sup>1</sup>.

Впоследствии Конституционный суд Итальянской Республики в решении от 19 ноября 2012 г. по делу № 264/2012 не согласился с выводами ЕСПЧ по вопросу о трансграничных пенсионных выплат (постановление от 31 мая 2011 г. по делу «Маджо и другие против Италии (Maggio & others vs. Italy)»). В частности, он указал, что противоречие между защитой, предусмотренной ЕКПЧ, и конституционной защитой основных прав должно разрешаться в направлении максимального расширения гарантий и при условии обеспечения надлежащего соотношения с иными интересами, защищаемыми конституцией. Однако, даже указав на «субконституционный» характер ЕКПЧ, Конституционный суд Италии, тем не менее, признал неконституционность национальных законов, в применении которых ЕСПЧ ранее констатировал нарушение ЕКПЧ, установив, что Италия обязана привести национальное законодательство в соответствие с Конвенцией согласно интерпретации, содержащейся в решениях Европейского суда по правам человека.

В Великобритании к самому раннему конфликту между ЕСПЧ и национальным органом конституционного контроля следует отнести прецедент по делу Бойла. ЕСПЧ в постановлении от 25 февраля 1997 г. обозначил нарушение принципов справедливого судебного разбирательства, предусмотренных Конвенцией, в традиционной работе британских военных трибуналов. Однако своим решением по делу Бойла

Палата лордов отказалась признать требования решений Европейского суда по правам человека в качестве общего прецедента<sup>2</sup>. К настоящему времени Верховный суд, который после 2009 г. единолично исполняет функции конституционного контроля в Великобритании, принял целую серию прецедентных решений, подробно описывающих ситуации, в которых следует либо частично, либо полностью отказаться от исполнения решений ЕСПЧ. Кратко, по мнению Верховного суда Великобритании, подобный отказ применим в следующих случаях:

1. Когда можно обоснованно предвидеть, что в ближайшем будущем Европейский суд по правам человека придет к такому же мнению, что и британский суд (*Case R (on the application of Gentle) v. Prime Minister* [2008] UKHL 20).

2. Решение принимается британским судом исключительно в пределах национального усмотрения в соответствии с Конвенцией (*Case in Re G (Adoption: Unmarried Couple)* [2008] UKHL 38).

3. Соответствующие отношения регулируются прецедентным правом и суд собирается использовать свое право принять решение не в соответствии с позицией Европейского суда по правам человека (*Case Rabone v. Pennine Care Foundation NHS Trust* [2012] UCC OF THEC 2).

4. Суд придает большее значение позиции законодателя, который определяет баланс прав и интересов иначе, чем Европейский суд по правам человека (*Case R (on the application of Animal Defenders International) v. Secretary of State for Culture, Media and Sport* [2008] UKHL 15).

5. Позиция Европейского суда по правам человека является явно устаревшей (*Case R (on the application of Quila) v Secretary of State for the Home Department* [2011] UCC OF THEC 48).

6. Прецеденты Европейского суда по правам человека сформированы на базе неполной информации, суд просто ошибается (позиция суда не совпадает с фундаментными аспектами материального или процессуального права) (*Case Manchester City Council v. Pinnock* [2010] UCC OF THEC 45).

7. Решения Европейского суда по правам человека, даже если они приняты Большой палатой и являются применением общих принципов к конкретному делу, не должны рассматриваться как окончательно обязательные для британских судов (*Case R v. Horncastle* [2009] UCC OF THEC 14).

<sup>1</sup> Решения Конституционного суда Италии № 348, 349 за 2007 г. URL: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_325.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_325.do) (дата обращения: 01.08.2017).

<sup>2</sup> Решение Палаты лордов Великобритании от 18 июля 2002 г. (R. v. Boyd). URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200102/ldjudgmt/jd020718/boyd-1.htm> (дата обращения: 01.08.2017).

8. Решения Европейского суда по правам человека только «принимаются во внимание», следование же этим решениям признается возможным лишь в том случае, если они не противоречат основополагающим материальным и процессуальным нормам национального права (*Case R v. Secretary of State for Justice; McGeoch v. The Lord President of the Council* [2013] UCC OF THEC 63).

Однако следует отметить, что ни в Великобритании, ни в других странах на законодательном уровне возможность отказа от исполнения решений ЕСПЧ не предусмотрена. Поэтому нет ничего удивительного в том, что к настоящему времени Комитет Министров СЕ ни разу не констатировал факта неисполнения решений ЕСПЧ. Большинство государств предпочитает молчаливо игнорировать решения ЕСПЧ, учитывая, что единственной действенной мерой ответственности за неисполнение решений страсбургского суда является только приостановление членства государства в СЕ или исключение из него. В случаях, когда государство-ответчик не могло исполнить решение ЕСПЧ, оно извещало страсбургский суд и Комитет Министров СЕ о том, что аналогичные нарушения, выявленные в решении ЕСПЧ, будут и далее иметь место до «завершения внутренней законодательной реформы» [10, р. 111], которая может длиться годами. К настоящему времени единственным открытым конфликтом между государствами-ответчиками и ЕСПЧ следует назвать отказ в 2012 г. парламента Великобритании исполнить решение страсбургского суда по делу «Хирста против Соединенного королевства» и предоставить право голосовать заключенным. Официальные лица Великобритании на предупреждения Комитета Министров СЕ о неисполнении данного решения ЕСПЧ неоднократно заявляли о своем нежелании участвовать в построении единого европейского пространства, в т. ч. и посредством выхода из состава СЕ.

#### **Отказ от исполнения решений ЕСПЧ по законодательству Российской Федерации**

В России первоначально конституционный контроль актов ЕСПЧ был введен в российское законодательство поправками в ст. 43, 85 и 101 ФКЗ № 1 от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации». Указанными положениями разрешалось обращение в КС РФ о проверке конституционности нормативных актов вопреки официально принятому межгосударственным органом по защите прав и свобод человека решению, в котором констатируется нарушение в Российской Федерации прав и сво-

бод человека. Также было закреплено, что суд при пересмотре дела в связи с принятием межгосударственным органом по защите прав и свобод человека решения, 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, обращается с запросом в Конституционный суд Российской Федерации о проверке конституционности этого закона. Приведенные изменения в законодательстве о КС РФ были обусловлены правовыми позициями, нашедшими свое выражение в постановлении Конституционного суда РФ от 6 декабря 2013 г. по «второму делу Маркина»<sup>1</sup>, и еще не предусматривали полного отказа государства от исполнения решений ЕСПЧ.

Но уже 14 декабря 2015 г. поправками к ФКЗ-1 после принятия нового решения Конституционным судом РФ<sup>2</sup>, было предусмотрено новое полномочие КС РФ разрешать вопрос о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека по запросам федерального органа исполнительной власти, наделенного компетенцией в сфере обеспечения деятельности по защите интересов Российской Федерации при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против Российской Федерации. Фактически данными положениями предусматривается право КС РФ легализовать отказ от исполнения мер не только общего, но и индивидуального характера, в том

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда: постановление Конституц. суда Рос. Федерации от 6 дек. 2013 г. № 27-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 50, ст. 6670.

<sup>2</sup> 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 Конституц. суда Рос. Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 30, ст. 4658.

числе и выплату денежной компенсации. Очевидно, что отказ от исполнения мер индивидуального характера чреват нарушением общепризнанного принципа международного права (*jus cogens*) о добросовестном исполнении принятых международных обязательств (*pacra sunt servanda*). При этом в отечественной юридической литературе имеется мнение (хотя и не единственное), что общепризнанные принципы международного права в отличие от международных договоров, имеют силу, по меньшей мере, равную Конституции (в качестве обоснования приводится ч. 1 ст. 17 Конституции России) [4, с. 6]. Но Конституционный суд РФ в вышеуказанном постановлении от 14 июля 2015 г. разъяснил, что, согласно п. 1 ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров, международный договор является обязательным для его участников лишь в том случае, когда значение международного договора уяснено с помощью закрепленных в конвенции правил толкования. Поэтому если Европейский суд по правам человека при рассмотрении дела толкует Конвенцию с нарушением названных принципов, то государство вправе отказаться от исполнения вынесенного в отношении него судебного постановления.

Как нам думается, Конституционный суд РФ, вынося данное решение, превысил свои полномочия, заняв место ЕСПЧ как официального толкователя ЕКПЧ в нарушение ст. 46 ЕКПЧ, которую Россия ратифицировала безо всяких оговорок: «Российская Федерация в соответствии со статьей 46 Конвенции признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации»<sup>1</sup>. К тому же исполнение принятых судебных актов – составная часть судебных полномочий, поэтому Конституционный Суд РФ, отказывая в исполнении решений ЕСПЧ, одновременно и посягает на его полномочия как судебного органа по рассмотрению и разрешению категорий дел, которые не находятся в юрисдикции национальных властей.

ЕКПЧ представляет собой «живое право», сформированное прецедентами ЕСПЧ. Причем

решения ЕСПЧ являются продолжением толкуемого акта, образуя с ним единое текстуально-логическое и нормативно-интерпретационное целое. Поэтому рассматривать положения ЕКПЧ в отрыве от решений ЕСПЧ не представляется возможным. Несоблюдение государством прецедентов, созданных ЕСПЧ, является не чем иным, как нарушением самого текста ЕКПЧ, которое не представляет собой застывший абстрактный текст, принятый годы назад, а выступает правовым субстратом, наполняемым конкретным содержанием решениями официального толкователя, приспособляющего исходный текст к правовым реалиям. ЕКПЧ, как и многие другие основополагающие международно-правовые акты в сфере защиты основных прав и свобод человека, содержит отнюдь не регулятивные нормы права в привычном понимании, а правовые принципы предельно широкого содержания. Причем реализация данных принципов в конкретных правовых отношениях практически невозможна при уяснении их содержания обычными способами толкования (грамматический, логический и т. д.). Поэтому передав ЕСПЧ право осуществлять официальное толкование ЕКПЧ, Российская Федерация одновременно и лишила себя права давать обязательное уяснение смысла положений ЕКПЧ, подлежащих применению при рассмотрении дела о предполагаемом нарушении ее положений нашим государством, если, конечно, цели заключения договора нельзя установить исходя из контекста или иных соглашений, упоминаемых в п. 1 ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров. При этом Россия могла сделать оговорку в момент присоединения к ЕКПЧ на случай изменения судебной практики ЕСПЧ в будущем, но не сделала этого.

Многие российские ученые все чаще критикуют деятельность ЕСПЧ, потому что он своих решениях неоднократно ссылается на «европейский консенсус», который по своей сути является ничем иным, как международным обычаем [9, р. 1730]. Однако требования об общепризнанности, установленные в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, фактически исключают признание обычных норм частью правовой системы Российской Федерации, если сама Россия не признала их обязательность. К тому же правила поведения, ставшие обычными для большинства стран Совета Европы, также сложно отнести к числу общепризнанных норм международного права, поскольку к таковым, согласно постановлению Пленума Верховного суда, можно отнести только те, которые принимаются и признаются международным сообществом государств

<sup>1</sup> О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней: Федер. закон Рос. Федерации от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 14, ст. 1514.

в целом в качестве юридически обязательных<sup>1</sup>. Однако обычные нормы фактически отражают сложившиеся стандарты в правовом регулировании тех или иных отношений, основанные на правовых принципах, вытекающих из духа ЕКПЧ. Нежелание соблюдения подобных стандартов вызывает резонные предположения, что Россия не предполагает глубокой интеграции в рамках единого европейского правового пространства в сфере защиты и соблюдения прав человека.

Кроме того, Конституционный суд РФ, согласно последним изменениям в законодательстве, фактически получил право пересматривать свои собственные решения в том случае, если решение ЕСПЧ входит вразрез с ранее принятым судебным актом российского органа конституционного контроля. Хотя в общем порядке пересмотр решений Конституционным судом РФ не допускается, поскольку иное бы противоречило его природе как органу конституционного контроля, решения которого носят окончательный характер. На это обстоятельство указывал и судья Конституционного суда РФ В. Г. Ярославцев в особом мнении по «делу Юкоса»: решение ЕСПЧ противоречило в определенной части решению Конституционного суда от 14 июля 2005 г. в части восстановления срока давности по налоговым правонарушениям, совершенными недобросовестными налогоплательщиками. И, решая вопрос о возможности исполнения этого решения на территории страны, отечественный конституционный суд оказался в роли «судьи, рассматривающего свое собственное дело»<sup>2</sup>. Применительно же к позиции российского Конституционного суда о том, что законная защита пресекательными сроками исковой давности предоставлена только добросовестным участникам правоотношений, можно возразить, что общемировые и российские принципы утверждают обратное, поскольку даже преступник, скрывающийся от органов следствия, освобождается от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности.

Таким образом, использование Конституционным судом РФ полномочий по проверке решений международных органов по защите

прав человека создает возможность вторжения российского органа конституционного контроля в компетенцию международных органов, осуществляющих толкование международных конвенций, поскольку, проверяя конституционность решения страсбургского суда, КС РФ вынужден будет толковать само это решение и, следовательно, положения ЕКПЧ в конечном счете.

15 марта 2016 года Венецианская комиссия в своем предварительном заключении подвергла критике указанные поправки к ФКЗ-13. По мнению этого органа, из ст. 3.2 закона выражение «возможность исполнения решения» следует заменить на «совместимость с Конституцией Российской Федерации средства исполнения международного решения». Также является необходимым удалить статьи, согласно которым не могут осуществляться какие-либо действия, направленные на исполнение международного решения, объявленного Конституционным судом не соответствующим Конституции. Закон должен указывать на обязанность российских властей находить альтернативные способы исполнения международного решения и ясно определить, что меры индивидуального характера, излагаемые в постановлениях Европейского суда, как, например, выплата справедливой компенсации, не могут быть предметом оценки конституционности.

В настоящий момент КС РФ вынес решение о невозможности полного исполнения решения ЕПЧ по делу «Анчугова и Гладкова против России», в котором констатировано нарушение ЕКПЧ непропорциональным запретом в российском законодательстве для голосования лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы. КС РФ признал невозможным исполнение решения ЕСПЧ в полном объеме в части общих мер, но допустил, что федеральный законодатель вправе перевести отдельные режимы отбывания лишения свободы (в частности, колонии-поселения) в альтернативные виды наказаний, не влекущие ограничения избирательных прав<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: постановление Пленума Верхов. суда Рос. Федерации от 10 окт. 2003 г. № 5 (ред. от 05.03.2013) // Бюл. Верхов. суда Рос. Федерации. 2003. № 12.

<sup>2</sup> Особое мнение судьи Конституционного суда В. Г. Ярославцева. URL: <http://www.pravo.gov.ru>; офиц. интернет-портал правовой информации (дата обращения: 01.08.2017).

<sup>3</sup> *Opinion on law of amendments to the Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation (implementation of findings of international bodies for the protection of human rights and freedoms)*. URL: [http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by\\_opinion.aspx?lang=RU](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx?lang=RU) (дата обращения: 01.09.2017).

<sup>4</sup> По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугон и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации: постановление Конституционного суда Рос. Федерации от 14 апр. 2016 г. № 12-П // Рос. газета. 2015. 20 апр.

Как видно, КС РФ сделал определенные шаги навстречу ЕСПЧ, поскольку посчитал, что российский законодатель вправе (но не обязан) предоставить избирательные права отдельным заключенным, но только реализуя свои суверенные права, а не в силу указаний ЕСПЧ, решение которого в части мер общего характера, как и было сказано выше, Россия исполнять отказалась. Эту попытку компромиссного сближения позиций судов считаем положительной, поскольку она может привести к частичному исполнению решению ЕСПЧ, но недостаточной.

Как указал КС РФ в вышеназванном решении, согласно ст. 56 УК РФ, наказание в виде лишения свободы может быть назначено осужденному, совершившему впервые преступление небольшой тяжести, только при наличии отягчающих обстоятельств, за исключением преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных препаратов, или только если соответствующей статьей Особенной части УК РФ лишение свободы предусмотрено как единственный вид наказания<sup>1</sup>. Однако даже сам КС РФ признал, что в 2015 г. за совершение преступлений небольшой степени тяжести к реальному лишению свободы были осуждены 36128 чел. Другими словами, 10 % всех лиц, осужденных за преступления небольшой степени тяжести, приговариваются к реальному лишению свободы. Согласно сложившейся практике ЕСПЧ недифференцированное лишение активного избирательного права лиц, осужденных за преступления, наказание за которых предусматривает лишение свободы на срок менее 3 лет (решение по делу «Скоппола против Италии»), является нарушением ЕКПЧ. Этого противоречия, как нам кажется, КС РФ в вышеуказанном решении преодолеть не смог.

Кроме того, ЕСПЧ, рассматривая дело Анчугова и Гладкова против России (как и Скоппола против Италии или Хирста против Великобритании), столкнулся с вполне однозначной проблемой – лишение права голоса лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы на длительные сроки, а не только тех, кто отбывает наказания за преступления в виде лишения свободы на срок до 3 лет. Думается, что, вынося решение, ЕСПЧ обратил внимание на общее и недифференцированное ограничение активного избирательного права всех граждан, лишенных свободы по решению суда именно в узком смысле этого слова, не включая в это понятие

также принудительные работы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части и др. Поэтому вряд ли можно в полной мере согласиться с утверждением КС РФ, что понятие «лишение свободы» как вид уголовного наказания не совпадает по своему содержанию с используемым в пункте 1 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Как нам представляется, лица, отбывающие наказание в колониях-поселениях, могут голосовать в избирательных участках на территории муниципального образования, в котором расположено данное исправительное учреждение, на основании специальной справки, выдаваемой начальником колонии-поселения. Такой порядок, думается, более предпочтителен, чем голосование по почте, поскольку переписка лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, подлежит цензуре, в силу чего полностью обеспечить тайну голосования лиц, содержащихся в исправительных учреждениях, не представляется возможным. Формирование избирательных участков на территории колонии-поселения считаем неприемлемым в силу невозможности обеспечить соблюдение принципа свободных выборов.

Впоследствии Конституционный суд РФ отказал в возможности исполнять решение ЕСПЧ по делу «Юкоса». Как резюмировал Конституционный суд РФ, выплата присужденной Европейским Судом по правам человека бывшим акционерам компании, выстроившей незаконные схемы уклонения от налогообложения, денежной компенсации из той бюджетной системы, по отношению которой до сих пор числится долг в размере 227 млрд руб., противоречит конституционным принципам равенства и справедливости в налоговых правоотношениях. Однако, как и в решении по делу «Анчугова и Гладкова», федеральный конституционный суд предоставил возможность добровольного исполнения решения ЕСПЧ, предусмотрев такое право Правительства РФ в случае выявления нового имущества «Юкоса» и после расчета с кредиторами (в первую очередь с государством). Это право ни при каких условиях не должно касаться государственных доходов или расходов либо имущества<sup>2</sup>. Как нетрудно пред-

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации. Часть первая: Федер. закон Рос. Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954.

<sup>2</sup> По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 г. по делу «ОАО «Нефтяная компания ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации: постановление Конституционного суда Рос. Федерации от 19 янв. 2017 г. № 1-П URL: <http://www.pravo.gov.ru>: офиц. интернет-портал правовой информации (дата обращения: 01.08.2017).



ставить, долги перед государством в размере 227 млрд руб. и полное отсутствие имущества, на которое можно было наложить взыскание, полностью исключают подобное исполнение решения ЕСПЧ даже как акт доброй воли.

### Результаты

В юридической литературе отмечается, что ЕКПЧ не стоит выше российской Конституции, поскольку ст. 15 Основного Закона закрепляет надзаконный, но не надконституционный характер международных договоров [6, с. 260]. С данным утверждением следует согласиться, однако этот факт, на наш взгляд, вовсе не означает возможность полного отказа от исполнения решения ЕСПЧ национальными органами, особенно в части мер индивидуального характера. Не стоит забывать о правиле, закрепленном в ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров, предписывающем невозможность отказа от исполнения международных договоров положениями внутреннего права, в том числе и нормами Конституции. По мнению А. В. Должикова, в отношении правоприменительного аспекта национальной правовой системы верховенство Конституции Российской Федерации носит условный характер. Так, федеральный законодатель не абсолютизирует запрет на приоритет международного договора в отношении Основного Закона России, а лишь усложняет возможность согласования норм соответствующего договора и норм Конституции Российской Федерации, например, в форме конституционного толкования [2, с. 13].

Согласно же ст. 46 Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, в т. ч. и в международных органах по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все внутригосударственные средства защиты. Как нам думается, понятие «судебная защита» предполагает признание и исполнение принятых решений ЕСПЧ, хотя бы в части признания факта нарушения прав и свобод и выплаты денежной компенсации, но никак не игнорирование их. Исходя из положений ч. 4 ст. 15, ч. 1 ст. 17, ст. 18 Конституции Российской Федерации, права и свободы человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, а также международным договорам Российской Федерации являются непосредственно действующими. Однако в постановлении КС РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П содержится одно весьма важное замечание: всякое решение ЕСПЧ, констатирующее нарушение ЕКПЧ Российской Федерацией, может быть исполнено российскими судами только после подтверждения конституционности и

имплементации ее положений федеральным конституционным судом в правовую систему России. Можно сказать, что постановления ЕСПЧ, которыми констатируется нарушение ЕКПЧ Российской Федерацией, автоматически не включаются в правовую систему России. В этом, на наш взгляд, кроется определенное нарушение ч. 4 ст. 15 и п. «г», ч. 2 ст. 125 Конституции Российской Федерации, предусматривающих, что ратифицированные международные договоры Российской Федерации являются частью правовой системы России без всяких оговорок, а конституционный контроль со стороны КС РФ осуществляется только в отношении не вступивших в силу международных договоров до их ратификации.

Таким образом, налицо конфликт двух конституционных ценностей: с одной стороны, государственный суверенитет и, как следствие, высшая юридическая сила Основного Закона Российской Федерации (ч. 1–2 ст. 4 и ч. 1 ст. 15 Конституции России), а с другой стороны, это высшая ценность в государстве – человек и его права и свободы (ст. 2 Конституции Российской Федерации) согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, а также международным договорам Российской Федерации. В этой связи можно согласиться с А. Фон Богданди, который предлагает заменить вопрос иерархии национальной конституции и международных договоров вопросом взвешивания (балансирования) конфликтующих конституционных ценностей [8, р. 398]. К. Хессе, характеризуя конституционное конформное толкование, отмечал важность принципа практического согласования: смысл толкуемой нормы не должен входить в противоречие, коллизию с другими положениями Основного Закона. Там, где произошла коллизия, недопустимо лишение предмета регулирования каких-либо конституционных положений [12, р. 35]. В английской юридической науке такой принцип интерпретации получил название «согласующего толкования» [7, р. 412], а в практике Верховного суда США он известен как канон Очаровательной Бетси («акт Конгресса никогда не должен толковаться так, чтобы нарушить международное право, если остается какая-либо иная возможная конструкция»<sup>1</sup>). Примером нормативного закрепления такого способа толкования служит ст. 233 Конституция Южно-Африканской Республики, согласно которой суд должен отдать предпочтение любому разумному толкованию законодательства, которое согласуется с меж-

<sup>1</sup> *Murray A. vs. The Charming Betsy* // United States Reports / ed. by. William Cranch. Vol. 6. P. 64.

дународным правом, по сравнению с любым альтернативным толкованием, которое ему противоречит<sup>1</sup>.

Также представляется верным позиция судьи Конституционного суда РФ К. В. Арановского, что предмет правового регулирования Конституции РФ и ЕСПЧ не совпадают в полной мере, а только частично. И конституционность национального закона вовсе не исключает его одновременное противоречие ЕКПЧ, как и наоборот. Помимо прочего, достаточно абстрактные формулировки как Конституции РФ, так и ЕКПЧ, допускают возможность их различной интерпретации. И Конституционный суд РФ, и ЕСПЧ неоднократно меняли свои правовые позиции при рассмотрении аналогичных дел. Поэтому конституционное толкование, данное российским Конституционным судом при рассмотрении дела о конституционности закона, вовсе не исключает иного другого истолкования, которое будет также отвечать Конституции РФ. Поэтому и решение ЕСПЧ, противоречащее правовой позиции Конституционного суда РФ не всегда означает неконституционность такого решения, если само этого не предвещает<sup>2</sup>.

Кроме того, национальная правовая система и система международного права не могут существовать изолированно друг от друга. Поэтому как КС РФ должен искать пути исполнения решений ЕСПЧ, так и ЕСПЧ в своей практике должен более внимательно относиться к особенностям национальных правовых систем, в которых те или иные стандарты, выработанные практикой ЕСПЧ, не находят исполнения в силу исторических, культурных и иных факторов. Открытый конфликт между КС РФ и ЕСПЧ вряд ли будет иметь позитивное значение для России, поскольку отказ в исполнении решения ЕСПЧ в отношении конкретных лиц не станет препятствием для подачи аналогичных жалоб от других заявителей в страсбургский суд, который будет рассматривать эти дела, основываясь на старых прецедентах. За каждое неисполненное решение ЕСПЧ будет начисляться пени. Репутационные издержки России в результате открытого конфликта с СЕ, который может повлечь приостановление членства в этой организации или даже исключение из нее, даже не обсуждаются.

<sup>1</sup> *South Africa – Constitution South Africa – Constitution*, adopted: 8 May 1996 as amended by Constitution Seventeenth Amendment Act, from 1 February 2013). URL: [http://www.uznal.org/constitution.php?text=South\\_Africa&language=e](http://www.uznal.org/constitution.php?text=South_Africa&language=e) (дата обращения: 01.08.2017).

<sup>2</sup> *Особое мнение судьи Конституционного суда К. В. Арановского*. URL: <http://www.pravo.gov.ru: офиц. интернет-портал правовой информации> (дата обращения: 01.08.2017).

## Выводы

Таким образом, полный отказ от исполнения решений ЕСПЧ в части мер индивидуально-характера (в т. ч. по выплате денежной компенсации) на территории России является недопустимым. Как представляется, компетентные органы государственной власти могут искать пути альтернативного исполнения решений ЕСПЧ посредством осуществления Конституционным судом РФ конституционного толкования или корректировки им конституционного смысла нормативного акта, ранее признанного несовместимым с ЕКПЧ по решению ЕСПЧ, а также посредством изменения подзаконного регулирования.

## Библиографический список

1. *Грачева (Перчаткина) С. А.* Конституционное правосудие и реализация решений Европейского суда по правам человека: науч.-практ. пособие. М.: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ, КОНТРАКТ, 2012. 240 с.
2. *Должиков А. В.* «Гордость и предубеждение»: соразмерность полного конституционного запрета заключенным голосовать в России. Постановление Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года // *Международное правосудие*. 2013. № 4. С. 11–31.
3. *Зорькин В. Д.* Предел уступчивости // *Российская газета*. 2010. 29 окт.
4. *Кузнецова О. А.* Юридическая сила общепризнанных принципов и норм международного права в российской правовой системе // *Юридическая наука и правоприменительная практика*. 2009. № 3. С. 4–10.
5. *Люббе-Вольфф Г.* Европейский суд по правам человека и национальные суды – дело Гергюлю // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2006. № 1. С. 39–42.
6. *Худoley Д. М.* Классификация избирательных систем // *Вестник Пермского университета. Юридические науки*. 2016. Вып. 33. С. 258–267. DOI: 10.17072/1995-4190-2016-33-258-267.
7. *Betlem G.* The Doctrine of Consistent Interpretation – Managing Legal Uncertainty // *Oxford Journal of Legal Studies*. Vol. 22, № 3. Pp. 397–418. DOI 10.1093/ojls/22.3.397.
8. *Bogdandy A. von* Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say: On the Relationship Between International and Domestic Constitutional Law // *International Journal of Constitutional Law*. 2008. Vol. 6, № 3–4. Pp. 397–413. DOI 10.1093/icon/mon015.
9. *Dzehtsiarou K.* European Consensus and Evolutive Interpretation of the ECHR //

German Law Journal German Law Journal. 2011. Vol. 12. Pp. 1730–1745.

10. *Gomien D., Harris D., Zvaak L.* Law and Practice of the European Convention on Human Rights and European Social Charter. Council of Europe. Strasbourg, 1998. 480 p.
  11. *Haller H.* The Interplay between the Austrian Constitutional Court and the European Court of Human Rights. Material of Conference on the Interaction of National Courts with European Courts (Batumi, Georgia 6–7 November 2007). Strasbourg, 2007. 100 p.
  12. *Hesse K.* Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Heidelberg, 1999. 335 p.
- References**
1. *Gracheva (Perchatkina) S. A.* *Konstitutsionnoe pravosudie i realizatsiya resheniy Evropeyskogo suda po pravam cheloveka: nauchno-prakticheskoe posobie* [Constitutional Justice and Implementation of Decisions of the European Court of Human Rights: Scientific-Practical Guide]. 2012. 240 p. (In Russ.).
  2. *Dolzhiykov A. V.* «Gordost' i predubezhdenie»: sorazmernost' polnogo konstitutsionnogo zapreta zaklyuchennym golosovat' v Rossii. *Postanovlenie Evropeyskogo suda po pravam cheloveka ot 4 iyulya 2013 goda* [“Pride and Prejudice”: Proportionality of Blanket Constitutional Ban on the Right to Vote for Detained Persons in Russia. Judgment of the European Court of Human Rights of July 4, 2013]. *Mezhdunarodnoe pravosudie – International Justice*. 2013. Issue 4. Pp. 11–31. (In Russ.).
  3. *Zor'kin V. D.* *Predel ustupchivosti* [Limit of Compliance]. *Rossiyskaya gazeta – Russian Gazette*. 2010. October 29. (In Russ.).
  4. *Kuznezova O. A.* *Yuridicheskaya sila obshchepriznannykh printsipov i norm mezhdunarodnogo prava v rossiyskoy pravovoy sisteme* [Validity of the Conventional Principles and Norms of International Law in the Russian Legal System]. *Yuridicheskaya nauka i pravoprime-*  
*nitel'naya praktika – Jurisprudence and Law Enforcement Practice*. 2009. Issue 3. Pp. 4–10. (In Russ.).
  5. *Lubbe-Wolff G.* *Evropeyskiy sud po pravam cheloveka i natsional'nye sudy – delo Gergulyu* [The European Court of Human Rights and National Courts: Gorgulu Case]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie – Comparative Constitutional Review*. 2006. Issue 1. Pp. 39–42. (In Russ.).
  6. *Khudoley D. M.* *Klassifikatsiya izbiratel'nykh sistem* [Classification of Electoral Systems]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki – Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2016. Issue 3 (33). Pp. 258–267. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2016-33-258-267.
  7. *Betlem G.* The Doctrine of Consistent Interpretation. Managing Legal Uncertainty. *Oxford Journal of Legal Studies*. Vol. 22. No. 3. Pp. 397–418. (In Eng.). DOI: 10.1093/ojls/22.3.397.
  8. *Bogdandy A. von* Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say: On the Relationship between International and Domestic Constitutional Law. *International Journal of Constitutional Law*. 2008. Vol. 6. No. 3–4. Pp. 397–413. (In Eng.). DOI: 10.1093/icon/mon015.
  9. *Dzehtsiarou K.* European Consensus and the Evolutive Interpretation of the ECHR. *German Law Journal*. 2011. Vol. 12. Pp. 1730–1745. (In Eng.).
  10. *Gomien D., Harris D., Zvaak L.* Law and Practice of the European Convention on Human Rights and European Social Charter. Council of Europe. Strasbourg, 1998. 480 p. (In Eng.).
  11. *Haller H.* The Interplay between the Austrian Constitutional Court and the European Court of Human Rights. Proceedings of Conference on the Interaction of National Courts with European Courts (Batumi, Georgia, 6–7 November, 2007). Strasbourg, 2007. 100 p. (In Eng.).
  12. *Hesse K.* Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Heidelberg, 1999. 335 p. (In Germ.).