

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

УДК 341.64

СУВЕРЕНИТЕТ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

С.Н. Белясов,

доцент кафедры публичного права, Государственный гуманитарно-технологический университет (г. Орехово-Зуево), кандидат юридических наук

Международные договоры и их применение международными организациями способствуют формированию международной системы права. Взаимосвязь данной системы с национальной правовой системой обеспечивается путем правоприменительной деятельности органов судебной власти.

В связи с этим многие десятилетия Европейский суд по правам человека играет важнейшую роль в установлении и защите общеевропейских стандартов прав человека.

Активный диалог с Европейским 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.

В последнее время, наблюдается тенденция, когда Европейский суд вмешивается «под флагом защиты прав человека» во внутренние дела национальных государств. Такое вмешательство так или иначе подрывает суверенитет государства - участника Конвенции, а также национальный публичный порядок и международный публичный порядок.

Необходимо отметить, что положения многих Конвенций почти дословно дублируются в конституциях или других национальных законах стран-участниц. Это уже само по себе говорит о том, что никаких радикальных противоречий между Конвенцией и национальным правом стран-участниц не существует. Речь может идти лишь о расхождении в нюансах интерпретации соответствующих правовых норм.

С этой точки зрения «предел» государственному суверенитету в части прав человека положен не столько международными обязательствами государства, сколько его фидуциарными обязанностями перед собственными гражданами.

Кроме того, положение Конвенции «об обязательности постановлений Европейского суда», принятых в отношении соответствующего государства (ст. 46), не является абсолютным.

Европейский суд не раз отмечал, что не рассматривает отвлеченно совместимость с Конвенцией положений законодательства и практики, решая только

вопрос о том, привело ли к нарушению Конвенции применение тех или иных правил в рассматриваемом деле [1].

В рамках обозначенного вывода, необходимо проанализировать несколько важных дел, разрешенных ЕСПЧ, иллюстрирующих соотношение суверенитета и международного права, а конкретнее, национального права и позиций ЕСПЧ.

Европейский опыт.

В деле Гергюлю (2004 г.), касавшемся прав отца на воспитание ребенка, Конституционный суд Германии довольно резко высказался по поводу действий нижестоящего суда, отказавшегося, по существу, следовать указаниям, сформулированным ранее в решении ЕСПЧ по данному делу [2].

КС Германии, с одной стороны, недвусмысленно подчеркнул суверенитет Германии, дуалистичный характер ее права и формальный приоритет Основного Закона над Конвенцией, но, с другой стороны, указал, что и Конвенцию, и практику ЕСПЧ судам надлежит принимать во внимание при интерпретации положений национального права, включая и нормы самого Основного Закона.

«Основной Закон стремится интегрировать Германию в правовое сообщество миролюбивых и свободных государств, но не отказывается от суверенитета, заключенного в конечном счете в немецкой конституции», – подчеркнул КС Германии.

В крайне спорном деле Херста (2005 г.), касавшемся прав заключенных на участие в выборах, ЕСПЧ, вопреки мнению английских судов, признал, что тотальный запрет на голосование для осужденных заключенных нарушает конвенционные права заявителя (рецидивиста, зарубившего топором свою квартирную хозяйку) [3]. Впоследствии ЕСПЧ принял пилотное постановление, предписав Великобритании изменить нарушающее Конвенцию законодательство.

Одним из наиболее резонансных, привлечших внимание российской общественности к вопросу о пределах усмотрения и роли Европейского суда, стало дело «Константин Маркин против России». В своем Постановлении по данному делу Европейский суд не согласился с позицией Конституционного Суда в оценке допустимости ограничения Российским государством в федеральном законе права военнослужащего-мужчины на получение отпуска по уходу за несовершеннолетним ребенком. Европейский суд признал такое ограничение дискриминационным и непропорциональным [4].

Независимо от захватывающих и периодически возбуждаемых юридических дебатов некоторую пикантность придало решение ЕСПЧ по делу Гладкова и Анчугова против Российской Федерации [5].

Однако для России оно стало крайне неприятным: ведь речь шла о самой российской Конституции. ЕСПЧ определил, что конституционная норма о запрете осужденным заключенным голосовать на выборах нарушает Конвенцию.

Действительно, как следует из положений ст. 46 Конвенции, 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,

Polotsksu

принятых в отношении Российской Федерации, являются обязательными для судов [6].

В своем Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П Конституционный Суд, в частности, вновь указал на обязательность для исполнения окончательных постановлений Европейского суда, принятых в отношении России, в том числе в части выплаты в случае необходимости соответствующей справедливой компенсации (п. 2.1) [7], и отметил, что такое Постановление является составной частью российской правовой системы (п. 2.2) и что Конституция РФ и Конвенция «основаны на одних и тех же базовых ценностях защиты прав и свобод человека и гражданина» (п. 4).

В указанном Постановлении Конституционный Суд разъяснил, что «Россия может в порядке исключения отступить от выполнения возлагаемых на нее обязательств, когда такое отступление является единственно возможным способом избежать нарушения Конституции Российской Федерации» (п. 2.2). Такое положение относится прежде всего не к самому международному договору, а к такому «обязательству, которое основано на истолковании, приданном соответствующей нормой уполномоченным межгосударственным органом в рамках рассмотрения конкретного дела» (п. 3).

Реакция законодателя последовала почти мгновенно. Правомочие Конституционного Суда на проверку через призму национальной Конституции исполнимости решений межгосударственных органов по защите прав и свобод человека (в том числе постановлений ЕСПЧ) было вскоре закреплено в Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

В ряд статей указанного ФКЗ внесены положения о том, что Конституционный Суд вправе разрешать вопрос о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека относительно жалоб, поданных против РФ на основании ее международного договора.

Также законодателем выдержана логика Конституционного Суда, отраженная в вышеуказанном июльском Постановлении: конституционному контролю может подвергаться не текст международного договора, а истолкование такого договора, предложенное межгосударственным органом.

В последнее время в российской юридической общественности все чаще вспыхивает жаркая дискуссия о том, какие нормы имеют приоритет: Конституции или международных соглашений? Какие из них действуют в случае конфликта?

В этом аспекте 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 из-

менения 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» [8].

Закрепление названного положения в специальном законе, посвященном международным договорам, позволяет утверждать, что приоритет конституционных положений, в том числе в части, касающейся прав человека, выражен достаточно явно и что конституционные положения в силу их закрепления в Конституции РФ имеют особо важное значение.

В связи с этим Российская Федерация вправе ссылаться на положения п. 1 ст. 46 «Венской конвенции о праве международных договоров», которое гласит, что «Государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушении того или иного положения его внутреннего права, касающегося компетенции заключать договоры, как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения» [9].

В апреле 2016 г. Конституционный Суд РФ еще раз подчеркнул верховенство Конституции РФ перед международным правом. В Постановлении от 19 апреля 2016 г. № 12-П [10] Конституционный Суд воспользовался правом на возражение Европейскому Суду, отметив, в частности, что Россия при ратификации Конвенции не давала согласия на возможное изменение ч. 3 ст. 32 Конституции РФ (п. 4.2), что ограничение избирательного права, заключенного в системе российского законодательства осуществляется, по сути, не автоматически, а дифференцированно (п. 5.2). При этом КС РФ признал объективную необходимость деятельности Европейского суда, обратив внимание Суда и на наличие проблем, связанных с возможным отступлением от принципа субсидиарности (п. 4.4), высказал предложения, направленные на укрепление диалога между Судами, и др.

В настоящее время сформулированные Конституционным Судом подходы к реализации в российской правовой системе решений Европейского суда не только получили законодательное закрепление, но и отразили проблемы соотношения национального и международного права, а также механизмы конституционной оценки актов конвенционного контроля в качестве основания пересмотра судебных решений.

1. Подводя итог необходимо отметить, что присоединяясь к Европейской Конвенции, ее участники не договаривались о наделении Европейского суда безграничной властью (усмотрением) в толковании абстрактных норм Конвенции.

2. Если изменение обычного закона в соответствии с требованиями ЕСПЧ – задача относительно простая, хотя и не всегда приятная, то изменение конституции страны может оказаться затруднительным, а то и почти невозможным на практике. В этом случае для исполнения решения ЕСПЧ может использоваться механизм судебной интерпретации конституции.

3. Перед высшими судами стран-участниц стоит непростая задача истолкования национального законодательства, в том числе конституции, в соответствии с требованиями и практикой ЕСПЧ, но и не в ущерб национальным интересам. Блестящим примером такого рода является позиция Конституционного суда Германии в деле Гергюлю.

4. Принимая решения, не следующие из буквы Конвенции, без учета мнения властей и граждан стран-участниц, ЕСПЧ ставит в крайне затруднительное положение и правительства, и суды, и парламенты соответствующих стран. Представляется, что именно к этой категории относится вся серия решений Суда о правах заключенных на участие в выборах, от дела Херста до дела Анчугова-Гладкова. Для России этот вопрос стоит особенно остро, ведь спорное (с т.зр. ЕСПЧ) положение содержится в Конституции страны.

5. Что касается соотношения государственного суверенитета страны и ее международных обязательств в области прав человека, то представляется, что пределы суверенитета в этой области определяются обязанностями государства перед собственными гражданами, а международные соглашения лишь фиксируют такие ограничения.

6. В качестве практического процедурного шага по укреплению субсидиарной роли и дальнейшему повышению авторитета Европейского суда, возможно, следует взять на вооружение механизм консультаций, заложенный на уровне Европейского союза в Протоколе «о применении принципов субсидиарности и пропорциональности», утвержденном в Лиссабоне Заключительным актом № 2007/С 306/02 13 декабря 2007 г.

Список использованных источников:

1. Постановления Европейского суда по правам человека от 21 февраля 1975 года по делу «Голдер (Golder) против Соединенного Королевства» (жалоба N 4451/70). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57496> (дата обращения: 30.08.2017); § 60 Постановления Европейского суда по правам человека от 25 марта 1999 года по делу "Николова (Nikolova) против Болгарии" (жалоба N31195/96). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58228> (дата обращения: 30.08.2017);

2. ЕСПЧ. v. Germany, N 74969/01, judgment of 26 February 2004;

3. ЕСПЧ. Hirst v. the United Kingdom (N 2), N 74025/01, Grand Chamber judgment of 6 October 2005;

4. Постановление ЕСПЧ от 22.03.2012 Дело «Константин Маркин (KonstantinMarkin) против Российской Федерации» (жалоба № 30078/06) По делу обжалуется отказ национальных властей в предоставлении трехлетнего отпуска по уходу за ребенком. По делу нарушены требования статьи 14 во взаимосвязи со статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод // Бюллетень Европейского Суда по правам человека, 2012. № 6.;

5. Постановление Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 г. Дело «Анчугон и Гладков (AnchugovandGladkov) против Российской Федерации» (жалоба №№ 11157/04 и 15162/05) (Первая секция) // Постановления опубликован в Бюллетене Европейского Суда по правам человека. Российское издание. № 2/2014 г.

6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 8, август, 2013

7. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П // Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации. 2015 г., № 6

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

9. Венская Конвенция о праве международных договоров (Заключена в Вене 23.05.1969) // Ведомости ВС СССР, 10.09.1986, № 37. Ст. 772.

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 25.04.2016. № 17. Ст. 2480.