Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ»
Юридический институт
Кафедра международного права

Консорциум университетов России
Совместная магистерская программа по правам человека

М.А. Лихачёв

РЕАЛИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА СУДАМИ РФ

Учебное пособие

Москва
Российский университет дружбы народов
2017

УДК 341.123:342.7(075.8)
ББК 67.412.1я73
Л65

Материалы подготовлены и изданы при поддержке Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН) в рамках проекта по реализации совместной Магистерской программы Консорциума университетов России, при этом мнение авторов может не совпадать и не должно отождествляться с позицией УВКПЧ ООН

Р е ц е н з е н т ы :
доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета *А.И. Абдуллин;*
кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности Челябинского государственного университета *Р.В. Винникова*

Лихачёв, М. А.

Л65 Реализация международных стандартов прав человека судами РФ : учебное пособие / М. А. Лихачёв. – Москва : РУДН, 2017. – 214 с.

«Реализация международных стандартов прав человека судами РФ» – специализированный курс в рамках магистерской подготовки по программе «Международная защита прав человека». Дисциплина ориентирована на комплексное изучение правовых основ и практических проблем применения норм международного права прав человека, в том числе международных стандартов прав человека, во внутригосударственной правовой системе. Первоочередное внимание уделяется практике реализации таких стандартов российскими судами общей юрисдикции, арбитражными судами и в рамках конституционного правосудия.

Предназначено для студентов, аспирантов, преподавателей юридических вузов и факультетов, а также всех интересующихся обозначенными проблемами.

“Implementation of international human rights standards in the practice of Russian courts” is a special course designed within the master study program “International protection of human rights”. This discipline is devoted to the complex study of legal basis and practice problems related to the domestic implementation of international human rights law provisions including human rights standards. The domestic practice of human rights law implementation by the Russian judicial system is of prime interest hereof. This textbook may be utilized by the students, lecturers of legal sciences and others engaged in the practical implementation of aforementioned principles and standards.

ISBN 978-5-209-08221-7

© Лихачёв М.А., 2017
© Российский университет дружбы народов, 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие ……..5

ГЛАВА 1. ПРИРОДА МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА 9
1.1. Понятие и особенности правоприменительной природы международных стандартов прав человека.....9
1.2. Двойственность международных стандартов прав человека.....14
Вопросы и задания.....36

ГЛАВА 2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА КАК КОМПОНЕНТЫ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ 37
2.1. Теоретические предпосылки применения норм международного права о правах человека российскими судами.....37
2.2. Конституционно-правовые основания применения международных стандартов прав человека российскими судами.....52
2.2.1. Общепризнанные принципы и нормы международного права.....53
2.2.2. Международные договоры РФ.....63
2.2.3. Российская правовая система.....74
2.2.4. Условия применения норм международного права в российской правовой системе.....78
2.2.5. Противоречие норм международного договора и российского законодательства.....92
Вопросы и задания.....112

ГЛАВА 3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРАКТИКЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ.....116
3.1. Общие вопросы.....116

3.2. Конституционный Суд РФ и практика межгосударственных органов по защите прав человека 128
3.3. Особенности исполнения решений межгосударственных органов по защите прав человека Российской Федерацией 132
Вопросы и задания.....157

ГЛАВА 4. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРАКТИКЕ СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ.....159
4.1. Общие вопросы.....159
4.2. Ключевые постановления Пленума Верховного Суда РФ по вопросам применения норм международного права 161
4.3. Отдельные направления применения международных стандартов прав человека в практике судов общей юрисдикции.....166
4.4. Практика межгосударственных органов по защите прав человека и суды общей юрисдикции.....179
Вопросы и задания.....184

ГЛАВА 5. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРАКТИКЕ АРБИТРАЖНЫХ СУДОВ.....187
5.1. Общие вопросы.....187
5.2. Основные направления применения международных стандартов прав человека арбитражными судами России 188
Вопросы и задания.....194

Приложения.....195
Приложение 1. Теоретические и практические вопросы соотношения международного и внутригосударственного права 195
Приложение 2. Конституционный Суд и постановления Европейского Суда по правам человека.....204

Глоссарий.....209

ПРЕДИСЛОВИЕ

Согласно ч. 1 ст. 17 Конституции РФ, «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией». К числу таких принципов и норм относятся и международные стандарты прав человека, которые, по смыслу ст. 18 конституционного акта, «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Учитывая отсутствие в Конституции России термина «международные стандарты прав человека», получившего распространение в теории и на практике, следует разграничить его от используемой в конституционном тексте категории «общепризнанные принципы и нормы международного права». Последние существенно шире первых, поскольку касаются и иных, кроме правозащитной сферы, областей межгосударственного взаимодействия. Что же касается общепризнанных принципов и норм международного права в области защиты прав и свобод человека, то последние с некоторой условностью, оставляющей поле для дальнейшей дискуссии, можно отождествить с международными стандартами прав человека.

Вопрос о применении норм международного права вообще отечественными судами остается одной из актуальных проблем практики, законотворческой и правоприменительной деятельности. Хотя в настоящее время разработан широкий арсенал средств и приемов такого применения, все же российские судебные учреждения неизбежно сталкиваются с рядом трудностей, когда встает вопрос о толковании и реализации

международно-правовых установлений: международных договоров России и в особенности общепризнанных принципов и норм международного права. Однако присутствие международно-правового регулирования в рамках внутригосударственного правопорядка РФ (когда отношения внутри государства регулируются международным правом) – текущая реальность. Нормы международного права не только служат средством реализации национально-правовых норм[1], дополняя и расширяя их содержание в интересах заявителя, но и нередко вступают в прямое противоречие с местными законодательными положениями[2]. Последнее требует соответствующей квалификации правоприменителя с целью адекватного соотнесения установлений международного и собственного, внутригосударственного права, а также правильного разрешения возникшей коллизии.

Базовым инструментом разрешения такой проблемы являются положения ч. 4 ст. 15 Конституции, определяющей место и роль некоторых[3] норм международного права в российском правопорядке. Служа требующим неукоснительного соблюдения ориентиром для внутригосударственного правоприменителя, указанная конституционная норма не лишена недостатков и требует раскрытия и конкретизации в контексте отдельных практических ситуаций. Осложняют руководство этой нормой расхождения в ее непоследовательном законодательном воплощении применительно к отдельным областям правоотношений (гражданское, уголовное право и т.д.), что

---

[1] Например, когда положения национальной Конституции трактуются Конституционным Судом с учетом норм международного права. Более подробно см. гл. 3 настоящего учебного пособия.

[2] Противоречия могут быть различными: нормы международного права предусматривают более высокий уровень защиты в сравнении с национально-правовым регулированием или же наоборот. Более подробно см. пар. 2 гл. 2, пар. 3 гл. 3.

[3] Речь идет об общепризнанных принципах и нормах международного права и о нормах международных договоров РФ.

усугубляется еще и противоречим доктринальным прочтением конституционного принципа.

В целях внесения терминологической ясности следует пояснить, что используемый далее термин «международно-правовые установления»[4] охватывает любые нормы международного права, в том числе и те, которые содержатся в международных договорах, а также те, которые составляют общепризнанные принципы и нормы международного права. Международные стандарты прав человека составляют общепризнанные принципы и нормы международного права в соответствующей области, отраженные в международных договорах и международных обычаях.

Настоящее учебное пособие составлено с учетом следующих задач освоения учебной дисциплины «Реализация международных стандартов прав человека судами Российской Федерации»:

– изучение практики применения международных правозащитных норм в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов РФ, судов общей юрисдикции, арбитражных судов: выявление общих начал и различий в подходах;

– выявление влияния (воздействия) практики международных правозащитных институтов на внутригосударственное правоприменение соответствующих норм международного права;

– анализ идейной сопряженности и практического взаимодействия конституционных норм о правах человека и международных правозащитных стандартов;

---

[4] Термин «международно-правовые установления» введен в отечественный научный оборот С.В. Черниченко как включающий не только собственно нормы международного права, но и те правила, которые прямо или опосредованно регулируют международные отношения, не являясь международно-правовыми нормами. Более подробно см., например, Международное право: учебник / под ред. А.А. Ковалева, С.В. Черниченко. М., 2011 (раздел «Понятие и природа международного права»).

– изучение практики применения международных правозащитных норм, касающихся отдельных прав (групп прав) человека и соответствующих стандартов: теоретические основания и практические проблемы;

– исследование взаимосвязи и взаимодействия международных и внутригосударственных правозащитных механизмов: варианты возможных коллизий и способы их разрешения.

Ввиду обозначенных задач учебный материал разделен на 5 глав. Первая глава касается природы международных стандартов прав человека в контексте потенциала их внутригосударственной имплементации и реализации. Далее такие стандарты рассматриваются в качестве компонента российской правовой системы: их функции и значение в отечественной правоприменительной и законотворческой практике. Три оставшиеся главы распределены с учетом трех ветвей российской судебной системы: конституционное правосудие, общая юрисдикция и коммерческие споры.

ГЛАВА 1
ПРИРОДА МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

1.1. Понятие и особенности правоприменительной природы международных стандартов прав человека

Международные стандарты прав и свобод человека – нормативный минимум, определяющий уровень государственной регламентации с допустимыми отступлениями в том или ином государстве в форме его повышения или конкретизации[5].

Категория международных стандартов прав человека, по общему правилу, охватывает общепризнанные права, закрепленные в ряде универсальных и региональных актов и составляющие общепринятые нормативы правового регулирования статуса личности. Тем не менее как в теории, так и на практике остается открытым вопрос об охвате отдельных правомочий такими общепризнанными, международными стандартами (например, право на воду, на благоприятную окружающую среду) и об их содержательном наполнении (право на жизнь, на уважение личной и семейной жизни, право на судебную защиту и т.п.). Предложенное выше определение международных стандартов прав человека по проф. Г.В. Игнатенко отражает те грани категории, которые необходимы для ее применения в контексте проблемы внутригосударственной реализации стандартов прав человека. Очевидно, что предло-

[5] Международное право / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 445.

женный подход не претендует на исключительность и бесспорность и оставляет возможности для дальнейшей учебной и научной дискуссии[6].

Категория международных стандартов прав человека получила распространение и в международной нормотворческой и правоприменительной практике[7], а также в практике российских судов[8]. Ввиду этого, а также распространенности термина в отечественной доктрине международного права представляется обоснованным использование категории «международные стандарты прав человека» в рамках настоящего учебного пособия.

Исходя из приведенного выше в качестве исходного рабочего определения международных правозащитных стандартов, можно обозначить следующие их характеристики:

1) это нормативный минимум регламентации прав и свобод человека. Международные стандарты ориентированы на установление минимально необходимого уровня защиты

---

[6] Более подробно о природе международных стандартов прав человека и распространённости этого термина см.: Абашидзе А.Х. Договорные органы по правам человека: учебное пособие. М., 2012; Тиунов О.И. Международно-правовые стандарты прав человека: развитие и характерные черты // Российский юридический журнал. 2001. № 4. С. 41–49; Ульяшина Л.В. Международные стандарты в области прав человека: проблемы правовой дефиниции // Московский журнал международного права. 2010. № 4. С. 56–80.

[7] См., например, Резолюцию ГА ООН 41/120. «Установление международных стандартов в области прав человека» (принята на 97-м пленарном заседании 4 декабря 1986 г.); Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 1995 г.) // Российская газета. 23.06.1995. № 120.

[8] См., например, Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» // СПС «Консультант»; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 07.04.2011 № 6 (ред. от 03.03.2015) «О практике применения судами принудительных мер медицинского характера» // СПС «Консультант».

правового статуса личности. Эта их особенность предопределяет возможность служить в качестве мерила для любого государства вне зависимости от социально-политических, экономических и культурных условий.

Международные стандарты прав человека нормативны в том смысле, что отражены в универсальных и региональных международных договорах общего и специального характера, а также формализованы на уровне международных обычаев;

2) определяют уровень государственной регламентации прав и свобод человека. В первую очередь, такие стандарты обращены к государствам, которые принимают на себя обязательства обеспечить имплементацию и внутригосударственную реализацию закрепленных в международном праве правозащитных стандартов. Национальное право, первоначально ориентированное на регулирование внутригосударственных отношений с участием физических и юридических лиц, служит главным механизмом обеспечения и гарантирования прав и свобод человека и гражданина;

3) международные стандарты служат ориентиром для государства, допуская отклонения в их внутригосударственной имплементации. Такие отступления могут быть направлены в сторону конкретизации международных стандартов, сформулированных предельно общо и абстрактно в универсальных и региональных международных соглашениях или же на уровне международного обычая. Детализируя правозащитные минимумы, государство создает внутренний механизм их реализации и защиты.

В этом смысле международные стандарты определяют смысл законотворческой деятельности. Так, в связи с разрешением вопроса о конституционности некоторых норм ГПК РФ Конституционный Суд отметил:

«Гарантируя каждому право на судебную защиту его прав и свобод и на судебное обжалование решений органов государственной

власти, в том числе судебной, Конституция Российской Федерации непосредственно не закрепляет порядок судебной проверки решений судов по жалобам заинтересованных лиц, – такой порядок определяется федеральным законом на основе Конституции Российской Федерации. Федеральный законодатель, пределы усмотрения которого при установлении системы судебных инстанций, последовательности и процедуры обжалования, оснований для отмены или изменения судебных постановлений вышестоящими судами, полномочий судов вышестоящих инстанций достаточно широки, во всяком случае должен осуществлять соответствующее регулирование исходя из конституционных целей и ценностей, общепризнанных принципов и норм международного права и международных обязательств Российской Федерации и обеспечивать процессуальные гарантии лицам, участвующим в деле»[9].

Или, например:

«Одним из наиболее действенных средств предупреждения и пресечения коррупции является уголовное законодательство. Криминализация коррупционных деяний – это непрерывный процесс развития уголовного права, связанный, в том числе, и с восприятием стандартов международного права, осуществляемый в неразрывной связи с развитием российского общества. Уголовное законодательство в первую очередь должно давать сигнал о невыгодности и опасности коррупционного поведения»[10].

---

[9] Постановление Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ «Нижнекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан.

[10] Справка Иркутского областного суда о судебной практике привлечения к уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности и практике вынесения частных постановлений (определений) в адрес государственных и муниципальных органов власти по устранению условий, способствующих коррупционным правонарушениям (по итогам 2012 года) // СПС «Консультант плюс».

В то же время ничто не мешает государству предоставить дополнительные гарантии и правомочия, расширив содержание правозащитных стандартов в сторону их улучшения. Именно такую возможность предполагает большинство международных конвенций в области прав человека в клаузуле о том, что никакие установления договорных положений не могут толковаться в сторону ограничения прав человека, уменьшения степени защиты.

Так, ст. 17 «Запрещение злоупотребления правами» Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. предусматривает, что

«Ничто в настоящей Конвенции не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа лиц или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на упразднение прав и свобод, признанных в настоящей Конвенции, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции».

Еще более конкретные правила на этот счет содержатся в ч. 2 ст. 5 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., ч. 2 ст. 5 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Данное правило восприняло и российское право – ст. 55 Конституции Российской Федерации;

4) большинство международных правозащитных стандартов обрели императивный характер – норм jus cogens. Так, Международный Суд ООН неоднократно права человека относил к императивным нормам общего международного права. В доктрине когентную силу признают даже за некоторыми положениями региональных правозащитных конвенций[11].

[11] См., например: Martin F.F. et al. International Human Rights and Humanitarian Law. New York, 2006. P. 34-35; Zenovic P. Human rights enforcement

1.2. Двойственность международных стандартов прав человека

В литературе, как уже отмечалось, предлагаются различные подходу к объему и содержанию категории международных стандартов прав человека. Используя приведенные здесь дефиниции, нужно иметь в виду их некоторую условность и даже служебный характер. Задача – разъяснить природу стандартов именно в контексте их внутригосударственного применения. Альтернативные подходы, с учетом актуальной международно-правовой практики, изучаются в рамках иных учебных дисциплин.

В связи с этим нужно обратить внимание на двойственную природу международных стандартов прав и свобод человека. Их дуализм проявляется в том, что они, во-первых, предусматривают международные обязательства государства, принятые им по его согласию в результате заключения международного договора или участия в межгосударственной практике, сформировавшей международный обычай. Иными словами, международные стандарты прав человека – это международные обязанности государства.

Во-вторых, такие стандарты непосредственно обращены к их главным бенефициарам – физическим и в некоторых случаях юридическим лицам. Международные стандарты содержат конкретные правомочия, принадлежащие человеку и составляющие содержание его статуса по международному и опосредованно волей государства внутригосударственному праву.

В отечественной доктрине выработана так называемая теория медиатации («опосредования»), состоящая в том, что

---

via peremptory norms – a challenge to state sovereignty. Riga, 2012. P. 34–35 (список прав человека, признаваемых в качестве императивных норм общего международного права).

индивид не может прямо обладать правами и нести обязанности по международному праву, не являясь его субъектом. Его международно признанные права и свободы обращены лишь к государствам, на которые возлагается обязанность их обеспечения при помощи внутригосударственного механизма.

Такой подход идейными корнями уходит в господствовавшую в советской теории международного права концепцию отрицания международной правосубъектности индивида. Физическое лицо не может прямо обладать правами и нести обязанности по международному праву. Международные правозащитные нормы применяются к индивиду опосредованно – лишь будучи воплощенными в нормы внутригосударственного права.

В нынешних реалиях принять такую позицию сложно. Международные стандарты прав человека не только предусматривают обязанность государства как участника соответствующего международного соглашения или правоприменителя международного обычая. Они прямо предоставляют индивиду права и даже возлагают на него абстрактные обязанности, ориентированные на прямое применение в пределах национальной юрисдикции и непосредственное регулирование внутригосударственных отношений.

В пользу того что международные правозащитные стандарты являются неотъемлемым компонентом статуса личности по международному и внутригосударственному праву, также свидетельствуют следующие их характеристики:

1. Текстуальные формулировки большинство правозащитных международных договоров регионального и универсального уровней.

Это подтверждают формулы типа «каждый человек имеет право…» (Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.), «каждый имеет право…», «право каждого на…», «никто не может быть…» (Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.), «каждый человек имеет право…» (Всеобщая декларация прав человека

1948 г.), «женщинам принадлежит…», «женщинам могут…» (Конвенция о политических правах женщин 1959 г.).

Данные буквальные положения исходят из того, что права и свободы предоставляются человеку, государство же принимает на себя обязательства по обеспечению и соблюдению правозащитных стандартов.

Высказывается позиция, что такие текстуальные формулировки используются лишь для облегчения технической части работы: в действительно речи идти не может о прямом управомочивании физического лица по международному праву. Весомым аргументом против таких оценок служат положения международных соглашений, отдельно оговаривающие обязанности государства, вытекающие из правозащитных документов.

Так, ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. предусматривает четкие правила, разъясняющие характер международных обязательств государств-участников, вытекающих из международно признанных прав человека, закрепленных в документе:

«Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте.

Каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется:

a) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;
b) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;
c) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются».

Похожие по своему назначению правила содержит ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.[12], несмотря на то что текстуально большинство прав в Пакте выражены в форме опосредованного управомочия индивида международно признанными правами и свободами – «участвующие в настоящем Пакте государства признают право…».

Более лаконичную формулировку на этот счет содержит Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. в ст. 2, названной «Обязательство соблюдать права человека»:

[12] Однако на этом (с точки зрения определения адресата нормы) схожесть указанных положений заканчивается. Важно учитывать, что оба пакта предусматривают ряд отличий в механизме и характере юридического обязывания государств-участников по созданию условий для эффективного обеспечения и соблюдения прав, гарантированных пактами. При этом проф. А.Х. Абашидзе отмечает, что «все права и свободы человека: гражданские, политические, экономические, социальные и культурные – не только взаимосвязаны и дополняют друг друга, но и подлежат одинаковому соблюдению и выполнению» (см.: Абашидзе А.Х. Договорные органы по правам человека: учебное пособие. М., 2012. С. 123–140, а также замечания общего порядка № 3 (1990 г.), № 9 (1998 г.) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 31 (2004 г.) Комитета по правам человека).

«Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции».

2. Международные стандарты прав человека осуществляются не только путем внутригосударственного имплементационного механизма.

Опосредование реализации международно признанных прав человека национальным правом не является категорической необходимостью, условием sine qua non их внутригосударственного соблюдения, но непременно содействует последнему, повышает его эффективность, упрощает процесс.

Даже при отсутствии имплементационных актов национального права международные стандарты прав человека, выраженные как минимум в обязательных для государства международных договорах, а как максимум в универсальных правозащитных международных обычаях, являются непосредственно действующими во внутригосударственной сфере, прямо регулируют внутренние правоотношения, являются компонентом российской правовой системы (то есть осуществляют международно-правовое регулирование во внутригосударственной сфере).

В первую очередь, международные стандарты прав человека в общем рассчитаны на прямой регулятивный эффект, то есть предоставляют индивиду права и возлагают абстрактные обязанности в международно-правовой сфере. Об этом свидетельствует широкая практика обращения индивида в международные правозащитные органы, рассматривающие физическое лицо – заявителя в качестве прямого носителя прав и обязанностей.

Во-вторых, основанием прямого действия во внутригосударственной сфере международных стандартов прав человека вне зависимости от наличия национальных имплементационных актов являются конституционные положения. Так,

российская Конституция недвусмысленно указывает на общепризнанные принципы и нормы международного права (к которым уверенно можно отнести большинство, если не все, международные правозащитные стандарты) как на источник регулирования прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 17). Часть 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации включает общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ в отечественную правовую систему:

«В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией (ч. 1 ст. 17)».
«Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы (ч. 1 ст. 15)».

3. Международные стандарты прав человека в качестве необходимого компонента в большинстве случаев предусматривают не только наделение индивида субъективными правомочиями, но и предоставляют возможность их самостоятельной защиты (proprio nomine).

Речь идет не только о международных механизмах защиты прав человека юрисдикционного и неюрисдикционного характера (например, Европейский Суд по правам человека, Комитет по правам человека, специальные процедуры Совета по правам человека ООН). Международные стандарты прав человека, прямо действуя во внутригосударственной сфере, подлежат защите национально-правовыми средствами вне зависимости от соответствующей внутригосударственной регламентации. То есть индивид имеет право отстаивать принадлежащие ему по международному праву и закрепленные в обязательных для государства международных договорах права, например, в судебных органах.

Назначение международных стандартов прав человека раскрывается через их функции, среди которых[13]:

– определение перечня прав и свобод, относящихся к категории основных и обязательных для всех государств;

– формулирование главных черт содержания каждого из этих прав и свобод, которые должны получить внутригосударственное воплощение в соответствующих конституционных и законодательных положениях, правоприменительной практике;

– установление обязательств государств по признанию и обеспечению провозглашаемых прав и введение на международном уровне самых необходимых гарантий, определяющих их применимость и реальное осуществление;

– закрепление условий пользования правами и свободами, сопряженными с законными ограничениями и даже запретами;

– декларирование и обеспечение права человека на правовую защиту для восстановления нарушенных прав с использованием национальных и международных механизмов.

Большинство международных стандартов прав человека получило конституционно-правовое закрепление в российской правовой системе. Так, положениям ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., гарантирующим право на жизнь, корреспондируют нормы ст. 20 Конституции Российской Федерации. В соответствии с международно признанными правозащитными стандартами в российской Конституции отражены право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 9, 10, 14, 15 Пакта и ст. 22, 47-51 Конституции РФ), право на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства, выезд за пределы государства (ст. 12 – ст. 27), право на труд (ст. 6-8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и

[13] Международное право / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 445.

ст. 37 Конституции РФ), недопустимость повторного привлечения к ответственности как принцип ne bis in idem (п. 7 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., ст. 4 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., ч. 1 ст. 50 Конституции РФ).

***

Недостаточная конкретность и некоторая расплывчатость норм международных актов в области прав человека не умаляет их регулятивный эффект, в том числе не препятствует их непосредственной реализации во внутригосударственной сфере.

1.3. Международные стандарты прав человека в системе международного права: источники, их закрепляющие и конкретизирующие

Одна из особенностей международных стандартов прав человека состоит в их нормативной природе, то есть это – правила, ориентированные на прямое международно-правовое и внутригосударственное регулирование.

Ключевым источником в области международного права прав человека является международный договор. Данная форма позволяет определенно закрепить четкие обязательства государств по обеспечению и соблюдению прав и свобод человека. К тому же международный договор, в отличие от международного обычая, в большей степени приспособлен к условиям внутригосударственной имплементации. Также именно форма международного соглашения позволяет международным правозащитным стандартам быть объектом международной и внутригосударственной процедуры по защите и восстановлению нарушенных прав.

Несмотря на несомненные функциональные преимущества международного договора, значительное место в системе

источников в правозащитной сфере занимает международный обычай.

Международно-правовые источники в области прав человека можно представить в двух крупных, относительно самостоятельных системах – универсальная система и ряд региональных систем.

Универсальная система международных стандартов прав человека

Проф. А.Х. Абашидзе, ссылаясь на резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН, отмечает, что «благодаря деятельности ГА ООН, других органов ООН и специализированных учреждений системы ООН установлена «обширная система международных стандартов в области прав человека», в которой, согласно с резолюцией ГА ООН, «главенствующая роль» принадлежит Всеобщей декларации прав человека, Международному пакту о гражданских и политических правах и Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах»[14].

1. Международный билль о правах человека – термин, объединяющий ряд основополагающих универсальных международных документов, устанавливающих международные стандарты прав человека.

В Международный билль о правах человека традиционно включают:

– Всеобщую декларацию прав человека 1948 г.;

– Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.;

– Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

---

[14] Абашидзе А.Х. Цит. соч. С. 104; Резолюция ГА ООН 41/120 «Установление международных стандартов в области прав человека» (принята на 97-м пленарном заседании 4 декабря 1986 г.).

Хотя Устав ООН прямо не включают в так называемый «Международный билль», все же ряд его положений играет важное значение в области защиты прав и свобод человека, задав направление международной правозащитной деятельности.

Устав ООН 1945 г. – учредительный договор Организации, а потому не посвящен специально международным стандартам прав человека. Однако Устав «стал первым международно-правовым актом в истории человечества, учредившим международную организацию, одна из целей которой основывается на универсальном признании и уважении прав человека»[15].

Так, ст. 1 Устава, определяющая цели Организации Объединенных Наций, указывает и правозащитную сферу:

«Организация Объединенных Наций преследует Цели:
1. Поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира;
2. Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира;
3. Осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии, и
4. Быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей».

[15] Абашидзе А.Х. Цит. соч. С. 16.

Примечательно, что в принципах ООН, рассматриваемых в числе основных принципов международного права вообще, уважение прав человека непосредственно не названо (ст. 2 Устава). Принцип уважения прав человека получил прямое закрепление значительно позже – в Хельсинском акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.

Однако глава IX Устава ООН, касающаяся международного экономического и социального сотрудничества в рамках механизма Организации, в ст. 55 устанавливает, что «ООН содействует *всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод* для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Ст. 62 Устава ООН уполномочивает Экономический и социальный совет как один из главных органов Организации делать «*рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод* для всех».

Положения о правах человека нашли закрепление и в других статьях Устава ООН, а именно: в преамбуле, ст. ст. 2, 10, 13, 24, 34, 39, 55, 56, 60, 62, 68, 71, 75, 76, 87, 94 и 98, а также в ст. 34 Статута Международного Суда ООН[16].

Содержательная часть международных стандартов прав человека получила воплощение в актах, составляющих Международный билль о правах человека.

Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г., стала исторически первым актом, в кодифицированной форме представившим перечень основных прав человека и его свобод. Несмотря на свою рекомендательную силу как резолюции международной организации, большинство положений Декларации обрели характер универсального международного обычая, став обязательными для всех государств – членов международного сообщества. Обычно-правовой характер

[16] Более подробный анализ правозащитных положений Устава ООН см., например, Абашидзе А.Х. Цит. соч. С. 16-19; Карташкин В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2009. С. 24.

установлениям Всеобщей декларации придала обширная межгосударственная практика, ориентированная на признание закрепленных в акте прав человека в качестве юридически обязательных (практика международных и национальных судов, международное и конституционное внутригосударственное нормотворчество, национальное законодательство, заявления государств в рамках международного взаимодействия).

Так, проф. А.Х. Абашидзе отмечает, что «на уровне доктрины международного права и практики ООН сложилось общее понимание того, что систематическое игнорирование рекомендаций ГА ООН, содержащихся в ее резолюциях, противоречит обязательствам государств по ст. 56 Устава ООН». При этом «влияние рекомендаций ГА ООН является существенным, особенно в случае, когда ее резолюция, в которой содержатся рекомендации, одобрена единогласно или при отсутствии возражения, как это имело место при одобрении текста Всеобщей декларации прав человека»[17].

Спустя 20 лет после принятия Всеобщей декларации в Воззвании Тегеранской конференции по правам человека от 13 мая 1968 г. содержится следующее положение, несомненно подтверждающее международно-правовой и, соответственно, юридически обязательных характер установлений Декларации: «Всеобщая декларация прав человека отражает общую договоренность народов мира в отношении неотъемлемых и неотчуждаемых прав каждого человека и является обязательством для членов международного сообщества».

Всеобщая декларация прав человека закрепила следующие международно признанные права, обретшие позже характер международных правозащитных стандартов:

– свобода и равенство в достоинстве и правах (п. 1);

---

[17] Абашидзе А.Х. Цит. соч. С. 23. См. также: Samoah Obel. The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations. – The Hague: Martinus Nijhoff, 1966.

– недопустимость проведения различия в правах на основе дискриминационных критериев (п. 2);

– право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность (п. 3);

– запрет рабства, работорговли и подневольного состояния (п. 4);

– запрет пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство личности обращения и наказания (п. 5);

– право на признание правосубъектности (п. 6);

– равенство перед законом и право на защиту законом (п. 7);

– право на эффективное восстановление в правах (п. 8);

– запрет произвольного ареста, задержания или изгнания (п. 9);

– право на суд (п. 10);

– презумпция невиновности (п. 11);

– запрет на вмешательство в личную и семейную жизнь, неприкосновенность жилища, тайна корреспонденции, запрет посягательства на честь и достоинство (п. 12);

– право свободно передвигаться и выбирать местожительство, право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну (п. 13);

– право искать убежища (п. 14);

– право на гражданство (п. 15);

– право вступать в брак и основывать свою семью (п. 16);

– право владеть имуществом (п. 17);

– право на свободу мысли, совести и религии (п. 18);

– право на свободу убеждений и на свободное выражение их (п. 19);

– право на свободу мирных собраний и ассоциаций (п. 20);

– право принимать участие в управлении своей страной (п. 21);

– право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания достоинства и для свободного

развития личности прав в экономической, социальной и культурной областях (п. 22);

– право на труд, на свободный выбор работы (п. 23);

– право на отдых и досуг (п. 24);

– право каждого на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам (п. 25);

– право на образование (п. 26);

– право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами (п. 27);

– право на социальный и международный порядок (п. 28);

– каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности (п. 29).

В отличие от Всеобщей декларации прав человека 1948 г., принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, международные пакты 1966 г. являются международными договорами.

По состоянию на май 2017 г. в Международном пакте о гражданских и политических правах 16 декабря 1966 г. участвуют 169 государств, в том числе и Россия. К Пакту принято два дополнительных протокола – Факультативный протокол 16 декабря 1966 г., предусматривающий процедуру рассмотрения сообщений о нарушении положений Пакта государствами-участниками (Комитет по правам человека) и Второй факультативный протокол 15 декабря 1989 г., направленный на отмену смертной казни.

Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает следующий перечень международных правозащитных стандартов:

– право народов на самоопределение (ст. 1);

– недопустимость различий в правах по дискриминационным признакам (ст. 2);

– равенство мужчины и женщины (ст. 3);

– право на жизнь (ст. 6);

– запрет пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство личности обращения и наказания (ст. 7);

– запрет рабства, работорговли и подневольного состояния (ст. 8);

– право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 9);

– право лишенных свободы на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности (ст. 10);

– недопустимость лишения свободы за неисполнение договорных обязательств (ст. 11);

– право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства (ст. 12);

– запрет произвольной высылки иностранца (ст. 13);

– равенство перед судом и трибуналом (ст. 14);

– права в сфере уголовного правосудия (ст. 14–15);

– право на признание правосубъектности (ст. 16);

– запрет на вмешательство в личную и семейную жизнь, неприкосновенность жилища, тайна корреспонденции, запрет посягательства на честь и достоинство (ст. 17);

– свобода мысли, совести и религии (ст. 18);

– право беспрепятственно придерживаться своих мнений, право на свободное выражение своего мнения (ст. 19);

– запрет пропаганды войны (ст. 20);

– право на мирные собрания (ст. 21);

– право на свободу ассоциации (ст. 22);

– право на вступление в брак и право основывать семью (ст. 23);

– право ребенка на защиты (ст. 24);

– право принимать участие в государственном управлении (ст. 25);

– равенство перед законом и право на защиту законом (ст. 26);

– права национальных меньшинств (ст. 27).

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 16 декабря 1966 г. (165 государств-участников по состоянию на май 2017 г.) предусматривает специфический характер обязательств государств в отличие от Международного пакта о гражданских и политических правах. Согласно ч. 1 ст. 2 Пакта,

«каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер».

Несмотря на текстуальные различия положений ст. 2 обоих пактов, нет оснований рассматривать экономические, социальные и культурные права в качестве программных, политических, декларативных ориентиров, прямо не обязывающих государства. Речь идет о правозащитных стандартах как применительно к гражданским и политическим правам, так и к экономическим, социальным и культурным, обязательным к

внутригосударственному применению, соблюдению и обеспечению, в том числе посредством административной и судебной защиты[18].

Каталог прав и свобод человека, закрепленных указанным Пактом, выглядит следующим образом:

– право народов на самоопределение (ст. 1);

– равенство мужчин и женщин (ст. 3);

– право на труд (ст. 6), право на справедливые и благоприятные условия труда (ст. 7);

– право создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и участвовать в их деятельности, право на забастовки (ст. 8);

– право на социальное обеспечение (ст. 9);

– защита семьи, материнства, детства (ст. 10);

– право на достаточный жизненный уровень (ст. 11);

– право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (ст. 12);

– право на образование (ст. 13);

– право каждого человека на участие в культурной жизни, пользование результатами научного прогресса и их практического применения, пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых является личность (ст. 14).

***

Наряду с Международным биллем о правах человека на международно-правовом уровне приняты ряд универсальных

[18] Более подробно см.: Абашидзе А.Х. Цит. соч. С. 123–140, а также замечания общего порядка № 3 (1990 г.), № 9 (1998 г.) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 31 (2004 г.) Комитета по правам человека.

правозащитных конвенций, касающихся специальных вопросов защиты прав человека:

1) акты о защите отдельных категорий лиц: Конвенция о политических правах женщин 1952 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г., Конвенция о статусе беженцев 1951 г., Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенция о коренных народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах 1989 г., и др.

2) акты, ориентированные на предотвращение, пресечение и ликвидацию посягательств на права человека: Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г., Конвенция относительно рабства 1926 г. (1953 г.), Конвенция против пыток 1984 г., Международная конвенция для защиты всех лиц против насильственных исчезновений 2006 г. и др.[19]

Отдельно следует также отметить интерпретативные акты международных правозащитных органов в системе ООН. Речь идет о замечаниях общего порядка договорных органов по правам человека. Несмотря на то что по своей природе такие акты не обладают юридически обязательной силой, все же их можно отнести к документам так называемого аутентичного, официального толкования. Принимая во внимание особый правовой статус каждого из правозащитных комитетов, созданного на основании межгосударственного соглашения и наделенного определенной компетенцией в области осуществления мониторинга нарушений прав человека,

[19] Более подробно см.: Абашидзе А.Х. Цит. соч., а также литературу, рекомендованную к изучению по настоящему курсу.

такие замечания общего порядка, разъясняющие смысл и содержание закрепленных в международном договоре прав человека, имеют крайне важное значение и не могут игнорироваться государствами[20].

В этом смысле примечательно уважительное отношение Конституционного Суда РФ к замечаниям общего порядка договорных органов ООН, используемым для толкования закрепленных в отечественной Конституции прав человека. Например, в п. 4 Определения КС от 28 июня 2012 г. № 1248-О, разъясняя конституционный смысл гарантированного п. 3 ст. 46 Конституции РФ права на обращение в межгосударственный орган по правам человека, Суд отметил: «При этом сам Комитет в Замечаниях общего порядка № 33 “Обязательства государств-участников по Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах” (CCPR/C/GC/33, 25 июня 2009 года) отмечал, что, хотя при рассмотрении индивидуальных сообщений он не выступает в роли судебного органа как такового, таким соображениям присущи некоторые основные черты судебного решения: они принимаются в духе, присущем судебному разбирательству, включая независимость и беспристрастность членов Комитета, имеют окончательный характер и представляют собой авторитетное определение, в котором предлагается средство защиты от установленного нарушения; государства-участники в любом случае обязаны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства для осуществления принимаемых Комитетом соображений (пункты 11–13 и 20)[21]».

---

[20] Ознакомиться с полным перечнем замечаний общего порядка договорных органов ООН по правам человека можно на официальном сайте ООН. URL: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx.

[21] Определение Конституционного Суда РФ от 28.06.2012 № 1248-О «По жалобе гражданина Хорошенко Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 статьи 403, частью четвертой статьи 413 и частями первой и пятой статьи 415 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».

Региональная система международных стандартов прав человека

Региональная система международных стандартов прав человека развивается в русле универсальных правозащитных механизмов, существенно обогащая систему гарантий прав человека.

Среди наиболее авторитетных и успешных региональных систем – два европейских правозащитных механизма. Первый – в рамках Совета Европы (задействована Россия). Второй функционирует в системе Европейского Союза.

Правозащитная система Совета Европы основывается на деятельности Европейского Суда по правам человека (институциональный элемент), обеспечивающего соблюдение Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (нормативный элемент). В дальнейшем к Конвенции было принято 14 протоколов, вносящих изменения в работу самой системы и дополняющих положения ЕКПЧ. Широкая и разнообразная практика Европейского Суда существенно развила первоначально ограниченные абстрактные формулировки Европейской конвенции.

В общем каталог прав и свобод Европейской конвенции в системе 14 протоколов к ней выглядит следующим образом:

– право на жизнь (ст. 2);

– запрещение пыток (ст. 3);

– запрещение рабства и принудительного труда (ст. 4);

– право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 5);

– право на справедливое судебное разбирательство (ст. 6);

– наказание исключительно на основании закона (ст. 7);

– право на уважение частной и семейной жизни (ст. 8);

– свобода мысли, совести и религии (ст. 9);

– свобода выражения мнения (ст. 10);

– свобода собраний и объединений (ст. 11);

– право на вступление в брак (ст. 12);

– право на эффективное средство правовой защиты (ст. 13);

– запрещение дискриминации (ст. 14);

– право на мирное пользование своим имуществом (Протокол № 1);

– право на образование (Протокол № 1);

– право на свободные выборы (Протокол № 1);

– запрещение лишения свободы за долги (Протокол № 4);

– свобода передвижения (Протокол № 4);

– запрещение высылки граждан (Протокол № 4);

– запрещение коллективной высылки иностранцев (Протокол № 4);

– отмена смертной казни (ограничена мирным временем) (Протокол № 6);

– процедурные гарантии в случае высылки иностранцев (Протокол № 7);

– право на обжалование приговоров по уголовным делам во второй инстанции (Протокол № 7);

– компенсация в случае судебной ошибки (Протокол № 7);

– право не быть судимым или наказанным дважды (Протокол № 7);

– равноправие супругов (Протокол № 7);

– общее запрещение дискриминации (Протокол № 12);

– отмена смертной казни (Протокол № 13).

Кроме систем Совета Европы и Европейского Союза функционируют и активно развиваются Межамериканская и Африканская правозащитные региональные системы.

***

В доктрине и международной практике сформировались устойчивые взгляды о поколениях прав человека. Традиционно выделяют три поколения прав человека, различая их по содержанию (набору международных стандартов), хронологическому становлению в качестве правозащитных стандартов и сущностным характеристикам.

Схематично поколения прав человека можно представить следующим образом:

I. Гражданские и политические права:

– отличаются непосредственным действием в том смысле, что каждое лицо вправе требовать от государства их соблюдения и защиты;

– снабжены механизмами защиты путем разрешения индивидуальных жалоб.

II. Экономические, социальные и культурные права:

– носят программный характер;

– как правило, ориентируют государство на определенный стандарт, к достижению которого оно должно стремиться;

– значительно реже обеспечены механизмами индивидуальной защиты.

III. Право на развитие, право на благоприятную окружающую среду, право на мир, право нации на самоопределение:

– носят коллективный характер, то есть предоставлены в большинстве случаев группе людей, сообществу, являющихся носителями таких прав;

– предоставление индивидуальных правомочий чаще всего не предполагается;

– многие из таких прав находятся в стадии становления, а потому не формируют международные правозащитные стандарты.

Таким образом, международные стандарты прав человека, устанавливая нормативный минимум правомочий, га-

рантий и средств реализации и защиты правомерных интересов индивида, выступают в качестве международного и внутригосударственного регулятора соответствующих правоотношений. В последнем случае речь идет о прямом правоприменении международных актов, закрепляющих указанные стандарты, внутригосударственными органами, в том числе национальными судами.

Вопросы и задания

1. Определите юридическую природу и хронологическую последовательность поколений прав человека. Что лежит в основе их выделения? Составьте перечень основных международных актов, содержащих права, причисляемые к тому или иному поколению.

2. Сопоставьте положения Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а также Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и Протоколов к ней, заполнив сравнительную таблицу.

3. Составьте максимально широкий перечень универсальных международных договоров в области прав человека.

4. Сравните содержание Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Межамериканской конвенции о правах человека 1969 г. и Африканской хартии прав человека и народов 1981 г., заполнив сравнительную таблицу.

ГЛАВА 2
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА КАК КОМПОНЕНТЫ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

2.1. Теоретические предпосылки применения норм международного права о правах человека российскими судами

Традиционно в отечественной и зарубежной доктрине международного права принято выделять монизм и дуализм (в том числе в их концептуальных вариациях) как основные идейные течения по вопросу о соотношении национального и международного права (правовых систем).

Монистические теории исходят из понимания внутригосударственного и международного права как элементов единого правового комплекса (правовой системы). Образуя нераздельное целое, такая система обеспечивает примат либо национально-правовых (теория внешнегосударственного права), либо международно-правовых (например, чистое учение о праве Г. Кельзена) норм. К наиболее ярким последователям монизма в его различных вариантах обычно относятся В. Гегель, А. Цорн, Г. Кельзен, Г. Лаутерпахт, Ф. Джессоп.

Идейного апогея монизм достиг в концепции Г. Лаутерпахта. Ученый настаивал на верховенстве международного права в национально-правовой системе, доведя до минимума значение государственного суверенитета, его юридический эффект и ограничив внутреннее право ролью «получателя», «слуги» для права международного[22].

Основателем дуалистического подхода считается немецкий ученый Г. Трипель, опубликовавший в конце XIX в.

[22] Ian Brownlie. Principles of Public International Law. Seventh edition. P. 32.

работу «Международное и внутригосударственное право». Главная идея заключалась в самостоятельности двух систем права, не находящихся в подчиненности одного к другому. Дуалисты настаивали на различных предметах правового регулирования обоих правовых комплексов: международное право ориентировано, *в первую очередь*, на регламентацию отношений между государствами, в то время как национальное применяется внутри государства и регулирует отношения между его гражданами, а также между ними и властью[23].

Приверженцы радикальных течений дуализма шли дальше, исключая прямое взаимодействие и взаимовлияние национального и международного права, допуская в некоторых случаях лишь конфликт обязательств, проистекающих из той или иной системы. В числе сторонников дуалистической концепции в ее вариациях Д. Анцилотти, Д. Оппенгейм, А. Фердросс.

В современных условиях антиномия «монизм-дуализм», сохранив свою познавательную и теоретическую ценность, во многом утратила практическое значение. Речь идет о том, что сегодня невозможно провести четкую грань между двумя подходами к взаимодействию правовых комплексов в правоприменительной и нормотворческой практике. Законодательство, в том числе конституционное, большинства демократических государств, деятельность по применению норм международного и связанных с ним норм национального права на внутреннем и международном уровнях вобрали в себя как дуалистические, так и монистические начала.

Предельно схематично современное состояние проблемы на практике можно описать следующим образом: национальное и международное право, сохраняя свою индивиду-

[23] Ian Brownlie. Principles of Public International Law. Seventh edition. P. 32.

альную целостность и некоторую автономность и являясь частью единого «всемирного правового комплекса»[24], неизбежно и объективно взаимодействуют и взаимовлияют друг на друга. В некоторых ситуациях регулятивные системы международного и национального права пересекаются, претендуя на регламентацию одного и того же общественного отношения. Нередко в связи с этим вступают в коллизию. Наиболее часто это имеет место при внутригосударственной реализации международных стандартов прав человека[25]. Такое виденье крайне сложно определенно отнести к монизму или же дуализму: скорее, это дуалистическое понимание природы международного и национального права со смешанным (монистически-дуалистическим) разрешением проблемы соотношения двух правовых комплексов.

Одним из существенных оснований идейного расхождения монистов и дуалистов является понимание значения и ценности суверенитета государства, а отсюда возможных, объективных пределов уступления со стороны государства своих суверенных прав. Именно правозащитная сфера в течение длительного времени была своего рода маркером, свидетельствующим о степени открытости государства международному сообществу, готовности допустить на определенных национальным правом условиях и в очерченных пределах регулирование внутригосударственных отношений международным правом.

Именно с упразднением «национально-правовой монополии» на регулирование прав человека внутри государства Е.Т. Усенко связывал дальнейшее развитие международного и внутригосударственного права в их взаимодействии. Так, в одной из работ 1979 г. автор констатировал «необходимость

---

[24] Международное право / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 34.

[25] Более подробно см., например: Международное право / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 445–453.

использования государствами международного права для согласования их действий не только в традиционных областях, но и в таких, которые ранее являлись предметом их автономного регулирования»[26], имея в виду именно права человека и их внутригосударственную реализацию.

В этой связи крайне важно понимание суверенитета как неотъемлемого, имманентного свойства субъектности государства, проявляющегося не только во внутригосударственной, но и в международно-правовой сферах. Суверенитет предполагает верховенство во внутренних делах и независимость во внешних сношениях.

Однако абсолютному суверенитету сегодня нет места. Как политико-правовое явление суверенитет является относительным: в том смысле, что государство неспособно действовать волюнтаристски, абсолютно независимо. Волю государства ограничивает ряд факторов объективного и даже субъективного порядков. Международное право и участие государства в международных отношениях – та сфера, которая позволяет суверенитету проявить присущие ему качества верховенства и независимости. В одном из решений 1923 г. Постоянная палата международного правосудия отметила, что заключение договоров, ограничивающих свободу государства, – прямое выражение его суверенных прав на принятие решения[27].

***

Таким образом, при анализе соотношения международного и внутригосударственного права в сфере установления и реализации международно признанных прав человека исходным является признание взаимосвязи и взаимодействия обоих правовых комплексов.

---

[26] Усенко Е.Т. Теоретические проблемы соотношения международного и внутригосударственного права. М., 1979. С. 3–4.

[27] Case of the S.S. Wimbledon (PCIJ, Ser. A., No. 1, 1923).

Такая взаимосвязь и взаимодействия характеризуются следующими чертами:

1) *объективная возможность согласованности международно-правового и внутригосударственного регулирования.* Взаимозависимость национального и международного права следует рассматривать как данность и объективную необходимость. Обусловлено это не только интересами межгосударственного сотрудничества и выхода традиционных сфер внутреннего регулирования на международный уровень (например, правозащитная область), но и сущностной, социальной близостью двух правовых комплексов.

Так, еще в 1985 г. проф. Г.В. Игнатенко писал: «Объективной предпосылкой и источником взаимодействия советского и международного права являются закономерности развития общественных отношений, которые воплощают единство внутренней и внешней политики советского государства и регулирование которых является функцией *обеих правовых систем*»[28]. Оценки ученого не утратили своей актуальности: одновременное регулирование национального и международного права правозащитной сферы в широком ее понимании и сопряженное с этим взаимодействие двух правовых комплексов, в особенности во внутригосударственной сфере, в национальной правовой системе – объективная неизбежность, проистекающая из природы общественных отношений по реализации международных прав человека;

2) *взаимовлияние и в некоторых случаях даже конкуренция международного и внутригосударственного права опосредованы волей государства.* Во-первых, и национально-правовые и международные нормы являются продуктом абстрактно понимаемой государственной воли. Не вдаваясь в подробности сущности такой воли, нельзя не согласиться, что

---

[28] Игнатенко Г.В. Международное и советское право: проблемы взаимодействия правовых систем // Советское государство и право. 1985. № 1. С. 74.

обобщенно международное право – результат соглашения, компромисса государств (чаще всего двух и более), в то время как внутригосударственное право, по меньшей мере, связано с одним государством. В этом и состоит «волевое» единство двух правовых комплексов.

Во-вторых, пределы международно-правового регулирования внутригосударственных отношений очерчены национальным правом: именно государство решает, в какой степени допускается вмешательство со стороны международного права в установление и реализацию прав человека во внутренней сфере. Ничто не мешает государству «перекрыть каналы» такого вмешательства, формально исключив МП из регламентации вопросов прав человека внутри страны;

3) *влияние внутригосударственного права на международное первично в том смысле, что исторически национальное право предшествует международному*. Не умаляя значения международного права как ключевого регулятора межгосударственных отношений, важно помнить о том, что большинство правовых конструкций и категорий изначально вырабатывались в лоне внутригосударственного права и лишь в дальнейшем были реципированы и адаптированы международно-правовой системой для регулирования ее предмета.

Да и сама концепция прав человека в ее правовом воплощении первоначально была воспринята национальным правом. Достаточно вспомнить английскую Великую хартию вольностей 1215 г., английский Билль о правах человека 1689 г., Билль о правах США 1791 г., французскую Декларацию прав человека и гражданина 1789 г. Фундаментальные международно-правовые акты в правозащитной сфере были приняты существенно позже – во второй половине XX в., после учреждения Организации Объединенных Наций.

Сложно не согласиться с мнением известного правоведа В.А. Карташкина о том, что «практически все международные нормы, регламентирующие права человека, а также закрепляющие перечень основных прав и свобод, были заимствованы

из внутреннего права государств» – «в данной сфере ярко проявляется «первичность» [национального] законодательства…»[29];

4) *несмотря на историческую и даже идейную первичность внутригосударственного права в деле регламентации правозащитных стандартов, в процессе правоприменения преимущественное значение снискало международное право – международные правозащитные стандарты и международно признанные права человека.* Иными словами, первичность национального права, хронологическая и генетическая, сменилась его вторичностью в процессе дальнейшего развития отрасли международного права прав человека (международного гуманитарного права).

Первоначально основываясь на внутренних правозащитных стандартах, международное право позволило существенно продвинуться вперед в деле поощрения и развития прав человека. Сегодня международное право в этой области стало ориентиром для большинства внутригосударственных правовых систем, задавая минимальные стандарты и перспективные гуманитарные задачи.

Приоритет норм международного права о правах человека в национальной сфере нашел воплощение в конституционных актах многих государств. В связке со статьями 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. и ч. 4 ст. 15 Конституции РФ ее ч. 1 ст. 17 обретает международно-правовое воплощение, предполагающее признание и соблюдение прав и свобод человека и гражданина *согласно общепризнанным принципам и нормам международного права* и в соответствии с российской Конституцией.

5) *международное и внутригосударственное право – различные по содержанию и форме, но равнозначные формы*

[29] Карташкин В.А. Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2009. С. 13.

осуществления государственного суверенитета. Такое политико-правовое качество субъектности государства может проявляться не только внутри государства, но и вне его пределов – в рамках международного взаимодействия.

Правозащитная сфера остается весьма деликатным вопросом, напрямую связанным с юрисдикцией государства, его суверенитетом и даже международно-правовым лицом. Отсюда степень вовлеченности государства в международный правозащитный механизм, характер учета и воплощения международных правозащитных стандартов в национальных законодательстве и правоприменительной практике зависит от политических и социокультурных условий внутри страны$

6) *взаимодействие международного и внутригосударственного права необходимо юридически.* Международное право объективно не реализуемо без посредства внутригосударственного.

Наиболее ярко такой аспект соотношениях двух правовых комплексов проявляется в правозащитной сфере. Международные стандарты в области прав человека ориентированы на их внутригосударственную имплементацию, иначе могут остаться благими пожеланиями, обращенными к государству в качестве его формальных обязательств.

Сегодня права человека обрели относительно самостоятельное международно-правовое существование. Индивиду (юридическим лицам, общественным объединениям) предоставлена возможность защиты гарантированных международными актами прав и свобод на межгосударственном уровне. Созданы и эффективно функционируют универсальные и региональные системы защиты прав человека. Однако в любом случае международным правозащитным механизмам отводится субсидиарная, комплементарная роль в деле обеспечения прав человека: они призваны дополнить национальную правозащитную систему, компенсировать ее недостатки, исправить сбои в ее функционировании. Отсюда распространен-

ное условие предварительного исчерпания внутригосударственных средств правовой защиты перед обращением в международные юрисдикционные органы[30].

Отстаивание индивидуальных прав и свобод международными средствами, скорее, исключение, чем правило. Защита и гарантирование, соблюдение и реализация прав человека – предмет первоочередной важности национального права. В ординарных правовых ситуациях лицо действует чаще всего в рамках внутригосударственной юрисдикции. Закрепление международно признанных прав человека и обеспечение их защиты невозможно без внутригосударственного права. Вне национального права права человека, закрепленные в ключевых универсальных и региональных международных правозащитных актах, останутся иллюзорными и недоступными для большинства рядовых граждан.

***

Поскольку в данном курсе речь идет о применении норм международного права о правах человека в отечественной правоприменительной практике, для нас первоочередным является анализ места и значения соответствующих международно-правовых норм в российской правовой системе. В связи с этим необходимо определить способы и формы влияния международного права на национальное:

а) *образование новых норм внутригосударственного права в рамках имплементации международных правозащитных обязательств государства.* В отечественной доктрине для объяснения этого процесса используют термин «трансформация», предполагающий преобразование содержательных положений норм международного права в соответствующие им нормы внутригосударственного права.

---

[30] См., например, п. 1 ст. 35 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

Так, подобный механизм используется в уголовно-правовой сфере, когда положения международных конвенций в области борьбы с преступлениями международного характера реализуются во внутригосударственной сфере путем внесения изменений и дополнений в российский Уголовный кодекс.

Наиболее верным последователем и идейным вдохновителем концепции трансформации в отечественной науке международного права является С.В. Черниченко. Особенность подхода ученого состоит в том, что он не допускал иных вариантов участия (прямого и косвенного) международно-правовых норм в регулировании внутригосударственных отношений, кроме как путем их преобразования в нормы национального права[31];

б) *определение содержания терминов и конструкций, используемых во внутригосударственных актах и практике, с помощью международно-правовых актов и иных документов.* Такое явление Д. Анцилотти называл формальными или нерецептивными отсылками: «Ссылка одного правопорядка на нормы другого делается постольку, поскольку эти нормы остаются именно нормами того правопорядка, на который делается ссылка, остаются ими также и с точки зрения того правопорядка, от которого делается ссылка»[32].

Ярким примером такого подхода к нормам международного права являются ситуации толкования конституционного текста Конституционным Судом РФ путем обращения к различным международно-правовым актам (как нормативным, так и рекомендательным);

в) *международные правозащитные стандарты, воплощенные в универсальных и региональных договорах, служат ориентиром для внутригосударственного законодателя при*

---

[31] См.: Черниченко С.В. Международное право: современные теоретические проблемы. М., 1993. С. 127–132. См. также: Усенко Е.Т. Очерки теории международного права. С. 161.

[32] Анцилотти Д. Курс международного права. М., 1961. С. 72–73.

разработке актов национального права. Данный способ влияния международного права на внутригосударственное не может вызывать сомнений. Конституционное право России в своем практическом и нормотворческом развитии во многом опиралось на общепризнанные нормы и принципы международного права в области прав человека.

В качестве примера можно провести продолжающуюся несколько лет реформу системы пересмотра решений российских судов (апелляционная, кассационная, надзорная инстанции) с точки зрения ее адаптации к требованиям принципа правовой определенности, сформулированного в практике Европейского суда по правам человека;

г) *международно-правовые нормы устанавливают пределы внутригосударственной юрисдикции и в некоторых случаях регламентируют механизм ее осуществления.* Речь идет об исполнении решений иностранных судов и международных судебных учреждений, соотношении юрисдикции национальных и межгосударственных органов (в особенности в правозащитной сфере), оказании межгосударственной правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам. Не только внутригосударственное право определяет условия реализации и применения международно-правовых норм в пределах национальной юрисдикции, но и нормы международного права определяют «внегосударственные» (не только экстерриториальные) пределы активности внутригосударственного права (его влияния, реализации и даже применения);

д) *международное право прямо регулирует внутригосударственные отношения*. Один из самых спорных вопросов в проблеме соотношения национального и международного права. Приверженцы концепции трансформации в большинстве случаев отрицали объективную возможность прямого регулирования международно-правовыми нормами отношений в пределах национальной юрисдикции отдельного государства (И.И. Лукашук, Г.И. Тункин, Н.А. Ушаков, Е.Т. Усенко,

С.В. Черниченко). В противовес им в отечественной доктрине была сформулирована противоположная концепция, основанная на признании за нормами международного права непосредственного регулятивного эффекта во внутригосударственной сфере (Г.В. Игнатенко, И.П. Блищенко, С.Ю. Марочкин).

В связи с этим Г.В. Игнатенко писал: «Прямое действие международно-правовых норм… их непосредственное применение [во внутригосударственной сфере] – это очевидная, проявляющая свою жизнеспособность функция международно-правовых норм, предназначенных для *личностного* [*в смысле установления прав и свобод человека*] восприятия»[33]. Что касается концепции трансформации, уральский ученый был последовательным критиком этой концепции в той ее части, которая исключает прямое применение норм международного права в сфере внутригосударственных отношений:

«Поскольку внутригосударственное и международное право, будучи автономными по отношению друг к другу, активно взаимодействуют, вплоть до применения международно-правовых норм в сфере внутригосударственных отношений, возникла *иллюзия перехода* норм одной системы в другую. Такое иллюзорное представление породило концепцию трансформации международно-правовых норм в национально-правовые нормы, международных договоров во внутригосударственное законодательство… Неприемлемость подобных умозаключений станет предельно ясной, если принять во внимание, во-первых, что трансформация означает прекращение существования трансформируемого предмета, явления, но международным договорам такая судьба не присуща; во-вторых, что на стадии правоприменения взаимодействие

[33] Игнатенко Г.В. Международное право: предмет регулирования как комплексная конструкция в рамках системного исследования // Российский юридический журнал. 2011. № 1. С. 34.

двух правовых систем, если принять данные суждения, заменяется единоличным действием правовой системs государства, «поглотившей» международные нормы; в-третьих, что традиционно, в ряде отраслей национального права допускается применение норм иностранного законодательства, однако не высказывается предложение о трансформации и этих норм в российское законодательство»[34];

е) *с допущением прямого международно-правового регулирования внутригосударственных отношений связан вопрос о наделении международными правами и свободами частных лиц (индивидов и организаций) как участников отношений в пределах национальной юрисдикции.* Здесь требуют теоретического и практического разрешения два ключевых вопроса:

1) *может ли международное право создавать права и возлагать обязанности на индивида вообще?*

2) *может ли международное право создавать права и возлагать обязанности на индивида как участника внутригосударственных отношений?*

Несмотря на продолжающуюся обширную дискуссию в отечественной и зарубежной доктрине, на практике первый вопрос во многом был разрешен Международным Судом ООН. В решении от 27 июня 2001 г. по делу об обязательствах государств по Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. (дело братьев Ла Гранд – Германия против США)[35], Суд, проанализировав Венскую конвенцию, пришел к выводу, что она не только регулирует отношения между государствами, но и непосредственно устанавливает определенные права в отношении физических лиц (иностранных граждан на территории государства – участника Конвенции). В данном

[34] Международное право / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 41–42.

[35] La Grand case (Germany v. Unites States of America). Judgment, 27 June 2001.

случае речь шла о праве на получение консульской помощи и о праве на уведомление о наличии такой возможности (что не было соблюдено США в отношении осужденных граждан ФРГ)[36].

Что касается второго вопроса, то регулятивное действие международного права во внутригосударственной сфере осуществляется путем предоставления прав и возложения обязанностей на субъектов отношений. Права и обязанности как составляющие юридического содержания правоотношения являются результатом правового регулирования. Если международное право регулирует внутригосударственные правоотношения, то делать это оно может, в первую очередь, посредством предоставления прав и возложения обязанностей. Речь идет помимо прочего о международно признанных правах, носителями которых в силу соответствующих международно-правовых актов, прямо применяемых внутри государства, являются отдельные физические и юридические лица как участники внутригосударственных отношений.

Представленный в дальнейшем анализ российской судебной практики, касающейся применения международных норм о правах человека, прямое подтверждение того, что соответствующие международно-правовые акты наделяют участников внутригосударственных правоотношений правами.

В случае прямого применения норм международного права к внутригосударственным отношениям необходимо вести речь о так называемых *правоприменительных комплексах*, объединяющих правовые нормы различной системной принадлежности, применяемые в конкретном деле. Такие правоприменительные комплексы могут быть двусоставными, ко-

[36] Более подробно см.: Верещетин В.С. Некоторые аспекты соотношения национального и международного права в практике Международного суда ООН // Российский юридический журнал. 2002. № 3. С. 26.

гда дело разрешается на основе национально-правовых (законодательных, подзаконных актов) и соответствующих международно-правовых норм, или же трехсоставными, когда к этой совокупности добавляются необходимые нормы зарубежного права (речь идет о ситуациях, регулируемых на основе международного частного права)[37].

Именно такие правоприменительные комплексы составляют теоретическое обоснование практических вопросов, связанных с прямым применением наряду с внутригосударственными правовых актов международного права.

***

Обобщая теоретические предпосылки и основания применения норм международного права о правах человека в национальной правовой системе (в том числе в правоприменительной практике), важно различать следующие направления взаимодействия международного и национального права во внутригосударственной сфере[38]:

а) нормами международного права может предусматриваться необходимость или же возможность внутригосударственного нормотворчества в целях обеспечения реализации международно-правовых норм;

б) международное право может обязывать субъектов в конкретных ситуациях применять только внутригосударственное законодательство;

в) нормы международного права могут предусматривать, что определенные вопросы внутригосударственных отношений регулируются совместно нормами международного права и нормами внутригосударственного права. Причем соотношение этих норм в ситуациях совместного регулирования

---

[37] См.: Международное право / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 202–212.

[38] Более подробно см.: Суворова В.Я. Реализация норм международного права. Екатеринбург, 1992. С. 23–26.

международного и национального права может быть различным:

– содержится лишь общая констатация такой возможности;

– устанавливается сфера регулирования для международно-правовых норм и норм национального права;

– определяются общие рамки применения внутригосударственного законодательства;

– указываются конкретные меры обеспечения эффективности применения норм внутригосударственного законодательного акта;

– определяются органы власти, которые наделяются правами и обязанностями по реализации норм международного права, а также ответственность за ненадлежащую реализацию;

г) международное право может выступать своеобразным посредником между государствами в реализации их внутригосударственного права, в согласовании их национально-правовых систем;

д) международно-правовые нормы могут обязывать государство в соответствующих случаях применять только нормы международного права.

2.2. Конституционно-правовые основания применения международных стандартов прав человека российскими судами

Определяющее значение для применения международных стандартов прав человека, как и международно-правовых норм вообще, в российской правоприменительной практике составляют положения ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации. Один из пунктов единственной конституционной статьи, состоящий лишь из двух предложений, не только определяет смысл и назначение отечественного правоприменения, но и коренным образом меняет природу российской

правовой системы, отныне открытой для прямого действия соответствующих норм международного права. Отсюда буквальный, систематический, формально-юридический, исторический и грамматический анализ (толкование) этой конституционной нормы играет принципиальную роль для понимания условий и порядка реализации международных правозащитных норм и стандартов российскими судебными органами.

2.2.1. Общепризнанные принципы и нормы международного права

Первое предложение ч. 4 ст. 15 Конституции РФ гласит:

«Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы».

В первую очередь, обращает на себя внимание обозначение элементов системы международного права, включенных в российскую правовую систему. В отечественной доктрине нет устоявшегося мнения о природе *общепризнанных принципов и норм международного права*. Однако традиционно под ними понимаются основополагающие начала международного права, имеющие прямой регулятивный эффект и составляющие ключевой функциональный элемент системы международного права. Под такими принципами и нормами чаще всего подразумевают основные и отраслевые (специальные) принципы международного права, большинство из которых являются нормами jus cogens и предусматривают обязательства erga omnes.

Так, в словаре международного права Дипломатической академии МИД России под основными принципами международного права понимаются «общепризнанные нормы международного права наиболее общего характера», носящие «в ос-

новном императивный характер» и предусматривающие «обязательства в отношении всех и каждого члена межгосударственного сообщества», представляющие собой «цементирующее начало среди огромного количества норм международного права, обязывающих различных его субъектов»[39].

Доктринальное разнообразие подходов к категории общепризнанных принципов и норм международного права представляет значительный теоретический интерес. Однако крайне примечательными выглядят попытки Верховного Суда РФ дать определение указанным категориям. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» высший судебный орган не только дал краткие дефиниции, но и даже развел некогда двуединое понятие общепризнанных принципов и норм.

Так, в п. 1 указанного постановления отмечается:

«Под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государством в целом, отклонение от которых недопустимо.
Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного».

Таким образом, общепризнанные принципы от таких же норм отличаются тем, что первые являются «основополагающими императивными» и от них «отклонение недопустимо». Хотя свойство императивности с точки зрения международного права автоматически включает все эти характеристики: императивная норма несомненно носит основополагающий

[39] Словарь международного права / отв. ред. С.А. Егоров. М., 2014.

характер и не допускает отклонения ни в каких случаях, даже по соглашению государств.

В то же время общепризнанные нормы в отличие от таких же принципов являются «правилом поведения», оцениваемым «в качестве юридически обязательного». Здесь логических неточностей меньше, однако у правоприменителя может сложиться ошибочное мнение о том, что часть общепризнанных принципов не являются общепризнанными нормами, хотя это не так в силу непременной нормативности первых.

Не вносят ясности дополнительные пояснения Верховного Суда РФ о том, что «к общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств». Причем «содержание указанных принципов и норм может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений»[40].

Приведенные в Постановлении определения общепризнанных принципов и норм международного права созвучны с дефиницией императивных норм общего международного права (норм jus cogens), содержащейся в ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Так, в ней указано, что императивная норма общего международного права является

[40] Детальный критический разбор положений Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» представлен в статье: Игнатенко Г.В., Марочкин С.Ю. Постановление Пленума Верховного Суда России от 10 октября 2003 г. и международно-правовые реалии // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2003. № 4. С. 26–31.

«нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер».

Не претендуя на исключительность и исчерпываемость оценок, ограничимся комментарием о том, что, в первую очередь, такие нормы jus cogens составляют содержание общепризнанных принципов и норм международного права. Речь идет об основных принципах международного права, к которым традиционно относят десять основополагающих начал, закрепленных в Уставе ООН, Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества государств в соответствии с Уставом ООН, 1970 г. (принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН) и Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.

Относительно устоявшиеся оценки норм jus cogens сформировались в практике международных судебных учреждений. К числу когентных относятся, например, преступность геноцида[41], запрет пытки[42], право нации на самоопределение[43], недопустимость вмешательства во внутренние дела[44], международные стандарты прав человека[45].

Категория императивных норм международного права тесно связана с явлением обязательств erga omnes. В качестве

---

[41] Консультативное заключение Международного Суда ООН об оговорках к Конвенции о геноциде от 28 мая 1951 г.

[42] Решение Международного трибунала по бывшей Югославии по делу Фурундзия от 10 декабря 1998 г.

[43] Решение Международного Суда ООН по спору об эксплуатации ресурсов континентального шельфа Восточного Тимора 1995 г.

[44] Решение Международного Суда ООН по делу о проливе Корфу от 9 апреля 1949 г.

[45] Решение Международного Суда ООН по делу Barcelona Traction от 5 февраля 1970 г.

ориентира для их понимания можно использовать определение, данное в одной из резолюций авторитетного Института международного права. Это –

«обязательства, возникающие из общего международного права, которые государство должно выполнить во всех обстоятельствах по отношению к международному сообществу, принимая во внимание его общие ценности и его заинтересованность в соблюдении данного обязательства»[46].

При этом важно учитывать, что императивные нормы международного права и соответствующие им обязательства erga omnes (что весьма близко по смыслу к конституционному термину «общепризнанные принципы и нормы международного права») имеют как договорно-правовую (конвенционную), так и обычно-правовую (в рамках международного обычая) форму закрепления.

Непоследовательной остается отечественная практика применения общепризнанных принципов и норм международного права. Проблему усугубляет нередко специфическая форма закрепления таких международно-правовых норм (обычно-правовая), а также сложность анализа для установления их наличия и содержания. Тем не менее российская Конституция, включая общепризнанные принципы и нормы международного права в отечественную правовую систему, обязала судебные и иные правоприменительные органы РФ прямо применять эти нормы. Существенно повышает значимость и актуальность этой задачи то, что большинство международных стандартов прав человека относятся к общепризнанным принципам и нормам международного права.

[46] Резолюция Института международного права от 27 августа 2005 г. «Обязательства erga omnes в международном праве».

Несмотря на это, практика свидетельствует о «довольно смелом и регулярном их использовании для правовой аргументации органами государственной власти, а также физическими и юридическими лицами»[47].

Так, в запросе в Конституционный Суд РФ по поводу конституционности положений Гражданского процессуального кодекса РФ заявители-граждане, Кабинет министров Республики Татарстан, ОАО «Нефтекамскнефтехим» и ОАО «Хакасэнерго» – в обоснование своих требований ссылались на «общепризнанные принципы и нормы международного права о справедливом правосудии»[48].

При этом в судебной практике предпочтение отдается нормам, закрепленным в письменной форме.

Так, в постановлении Президиума Верховного Суда РФ от 1 августа 2007 г. № 13-пв-06 о пересмотре в надзорном порядке решения нижестоящего суда о взыскании денежных сумм с Генерального консульства Украины в Санкт-Петербурге в пользу заявителя Президиум Суда, сославшись на ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, консульские иммунитеты, закрепленные в Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г., отнес к числу общепризнанных принципов международного права.

Высшие суды неоднократно пытались указать источник для определения общепризнанных принципов и норм международного права. Помимо упомянутого выше общего постановления 2003 г. Верховный Суд РФ в «Обзоре нормативных актов и судебной практики, касающихся обеспечения прав человека на свободу и личную неприкосновенность» попытался привести перечень документов, содержащих общепризнан-

---

[47] Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 247.
[48] Постановление Конституционного суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П.

ные принципы и нормы международного права и международные договоры, связанные с обеспечением этих прав[49]. Примечателен приведенный в акте перечень:

«Документы, содержащие общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере обеспечения прав человека на свободу и личную неприкосновенность

Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.

Рекомендации относительно международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития. Приняты Резолюцией 45/107 на 68-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1990 г.

Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Принята Резолюцией 3452 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН 9 декабря 1975 г.

Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме. Принят Резолюцией 43/173 на 43-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 9 декабря 1988 г.

Основные принципы обращения с заключенными. Приняты Резолюцией 45/111 Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1990 г.

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Принят Резолюцией 34/169 на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 17 декабря 1979 г.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила»). Приняты Резолюцией 40/33 на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 29 ноября 1985 г.

Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением («Токийские правила»). Приняты Резолюцией 45/110 Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1990 г.

---

[49] Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 5. С. 37–39.

Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений. Принята Резолюцией 47/133 на 92-м пленарном заседании 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 18 декабря 1992 г.

Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (Женева, 30 августа 1955 г.). Приняты на 1-м Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями».

Международные договоры, касающиеся обеспечения права человека на свободу и личную неприкосновенность, приведены отдельным, вторым перечнем:

«Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966 г. Ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР 18 сентября 1973 г. Вступил в силу для СССР 23 марта 1976 г. Российская Федерация в качестве государства-продолжателя выполняет обязательства, вытекающие из данного международного договора.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.). Вступила в силу 3 сентября 1953 г. Для Российской Федерации действует с 5 мая 1998 г.

Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (Страсбург, 26 ноября 1987 г.). Вступила в силу 1 февраля 1989 г. Россия подписала Конвенцию 28 февраля 1996 г. и ратифицировала Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 44-ФЗ. Конвенция вступила в силу для России с 1 сентября 1998 г.

Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Страсбург, 20 апреля 1959 г.). Вступила в силу 12 июня 1962 г. Россия подписала Конвенцию 7 ноября 1996 г. с оговорками (распоряжение Президента Российской Федерации от 3 сентября 1996 г. № 458-рп). Ратифицирована с оговорками и заявлениями Федеральным законом от 25 октября 1999 г. № 193-ФЗ.

Европейская конвенция о выдаче (Париж, 13 декабря 1957 г.). Вступила в силу 18 августа 1960 г. Россия подписала Конвенцию 7 ноября 1996 г. с оговорками и заявлениями (распоряжение Президента Российской Федерации от 3 сентября 1996 г. N 458-рп). Ратифицирована с оговорками и заявлениями Федеральным законом от 25 октября 1999 г. № 190-ФЗ.

Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (Страсбург, 8 ноября 1990 г.). Вступила в силу 1 сентября 1993 г. Россия подписала Конвенцию 7 мая 1999 г. (постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 1999 г. № 486). Ратифицирована с оговорками и заявлением Федеральным законом от 28 мая 2001 г. № 62-ФЗ.

Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (9 декабря 1948 г.). Вступила в силу 12 января 1951 г. Подписана СССР 16 декабря 1949 г. и ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 марта 1954 г. Конвенция вступила в силу для СССР 1 августа 1954 г. Российская Федерация как государство-продолжатель выполняет обязательства, вытекающие из данного международного договора.

Конвенция о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951 г.). Вступила в силу 22 апреля 1954 г. Россия присоединилась к Конвенции с заявлением (постановление Верховного Совета РФ от 13 ноября 1992 г. № 3876-I). Конвенция вступила в силу для Российской Федерации с 1 февраля 1993 г.».

Подобные акты встречались и в практике ранее существовавшего Высшего Арбитражного Суда РФ. Так, ВАС России принял отдельное информационное письмо «Об основных положениях, применяемых Европейским Судом по правам человека при защите имущественных прав и права на правосудие»[50]. Приведенные основополагающие начала, выработанные в практике ЕСПЧ, можно отнести к числу общепризнанных норм международного права. Среди таких положений:

«Имущественные права носят частный (гражданско-правовой) характер, соблюдение баланса публичного и частного интереса при разрешении имущественного спора, доступ к суду, разрешение любого имущественного спора независимым судом, разрешение любого спора беспристрастным судом, справедливость су-

[50] Информационное письмо ВАС РФ от 20.12.1999 № С1-7/СМП-1341 «Об основных положениях, применяемых Европейским Судом по правам человека при защите имущественных прав и права на правосудие».

дебного разбирательства любого имущественного спора, возможность быть выслушанным судом, разумность сроков разбирательства имущественных споров, открытость разбирательства спора, публичность объявления судебного решения».

В практике встречаются случаи ссылки на рекомендательные акты как на доказательство наличия и содержания общепризнанных принципов и норм международного права. Сам по себе подход в большинство ситуаций вполне оправдан с международно-правовой точки зрения. Однако не всегда такой подход обоснован без дополнительной юридической аргументации. В числе таких актов, например, Всеобщая декларация прав человека 1948 г.[51], Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 ноября 1985 г.), Рекомендация Комитета министров Совета Европы № R (85) 11 «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса»[52].

Иногда в качестве подтверждения таких норм и принципов используется Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., являющаяся региональным правозащитным актом[53].

Порой допускается безадресная отсылка к общепризнанным принципам и нормам международного права без указания международно-правового акта – основания, подтверждающего их содержание. Так, в особом мнении судьи Конституционного Суда РФ к постановлению от 25 апреля 2000 г.

---

[51] Например, постановления Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. № 5-П, от 17 ноября 2005 г. № 11-П, от 28 июня 2007 г. № 8-П, от 17 января 2008 г. № 1-П.

[52] Например, постановления Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2003 г. № 18-П, от 11 мая 2005 г. № 5-П.

[53] Например, постановления Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. № 5-П, от 17 ноября 2005 г. № 11-П, от 28 июня 2007 г. № 8-П, от 17 января 2008 г. № 1-П.

№ 7-П о проверке конституционности ст. 265 УК РФ указывается:

«Общепризнанные принципы и нормы международного права признают достоинство личности как основу свободы».

В практике Конституционного Суда РФ встречался случай, когда Суд отказал в признании правила в качестве общепризнанного принципа и нормы международного права. Так, в постановлении от 19 апреля 2010 г. по делу о проверке конституционности положений УПК РФ Суд отметил, что общепризнанные принципы и нормы международного права не включают права обвиняемого на суд присяжных в число обязательных составных элементов права на справедливое судебное разбирательство и права на правосудие[54].

2.2.2. Международные договоры РФ

Вторым компонентом российской правовой системы, согласно конституционной норме ч. 4 ст. 15, являются международные договоры Российской Федерации.

Согласно ст. 2 ФЗ «О международных договорах РФ» под последними следует понимать

«международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры (далее – иное образование), в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования».

---

[54] Здесь и далее многие примеры приводятся из монографии: Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011.

Приведенное определение в полной мере согласуется с указаниями Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Однако едва ли обоснованно российский законодатель ограничил международные договоры РФ лишь соглашениями, заключенными в письменной форме. Дело в том, что действительно Венская конвенция определяет договор как письменное соглашение, однако преамбула Конвенции гласит, что «нормы международного обычного права будут попрежнему регулировать вопросы, которые не нашли решения в положениях настоящей Конвенции». К тому же ст. 3 Венской конвенции 1969 г. недвусмысленно сохраняет юридическую силу за устными международными соглашениями:

«Тот факт, что настоящая Конвенция не применяется к международным соглашениям, заключенным между государствами и другими субъектами международного права или между такими другими субъектами международного права, и к международным соглашениям не в письменной форме, не затрагивает:
a) юридической силы таких соглашений;
b) применения к ним любых норм, изложенных в настоящей Конвенции, под действие которых они подпадали бы в силу международного права, независимо от настоящей Конвенции;
c) применения настоящей Конвенции к отношениям государств между собой в рамках международных соглашений, участниками которых являются также другие субъекты международного права».

Хотя пока в международной практике международные договоры в устной форме остаются исключением. В особенности сложно себе представить заключение соглашения в такой форме по вопросам защиты прав человека. Однако все же необоснованно априори исключать из российской правовой системы устные международные договоры.

Конституционная норма определенно в российскую правовую систему включает лишь международные договоры, стороной которых является Российская Федерация. Не обязывают Россию, а потому не подлежат прямому применению во

внутригосударственной сфере межгосударственные соглашения, в которых РФ не участвует.

Причем речь идет о договорах, вступивших в силу и обязательных к применению российской стороной. В международно-правовой практике распространены ситуации временного разрыва между принятием тем или иным государством обязательств на себя по договору и началом реального действия этих обязательств, связанного со вступлением международного договора в силу.

Так, согласно ст. 27 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.,

«настоящий Пакт вступает в силу спустя три месяца со дня депонирования у Генерального секретаря Организации Объединенных Наций тридцать пятой ратификационной грамоты или документа о присоединении.
Для каждого государства, которое ратифицирует настоящий Пакт или присоединится к нему после депонирования тридцать пятой ратификационной грамоты или документа о присоединении, настоящий Пакт вступает в силу спустя три месяца со дня депонирования его собственной ратификационной грамоты или документа о присоединении».

Таким образом, нормативно обозначен временной разрыв в три месяца с момента выражения согласия государством на обязательность для него Пакта и до реального вступления его в силу для этого государства. Более того, первоначально даже этих трех месяцев было недостаточно: Международный пакт мог обрести юридическое действие только спустя три месяца после его ратификации 35 государствами. Именно потому Пакт, открытый для подписания 19 декабря 1966 г., вступил в силу спустя почти десятилетие – 3 января 1976 г. 35-м государством, сдача ратификационной грамоты которого 3 октября 1975 г. обеспечила вступление Пакта в силу, стала Ямайка. Коста-Рика, подписавшая Пакт 19 декабря 1966 г. и

уже 29 ноября 1968 г. ратифицировавшая его (сдавшая на хранение депозитарию ратификационную грамоту), ожидала вступление договора в силу почти 8 лет.

Именно поэтому крайне важно различать приведенные стадии заключения договора государством и вступление его в силу при анализе обязательств государства по данному соглашению. Частью российской правовой системы могут быть лишь те международные договоры, согласие на обязательность которых Россия уже выразила и которые вступили в силу в соответствии с международно-правовыми правилами.

Причем ратификация – распространенная, но не единственная форма выражения согласия на обязательность для государства международного договора. ФЗ «О международных договорах РФ», в соответствии с положениями Венской конвенции 1969 г., предусматривает следующие формы согласия РФ с соглашением:

подписание договора;

обмен документами, образующими договор;

ратификацию договора;

утверждение договора;

принятие договора;

присоединение к договору;

применение любого другого способа выражения согласия, о котором условились договаривающиеся стороны.

С точки зрения введения международного договора в российскую правовую систему в качестве ее составной части, форма выражения Россией в лице ее органов государственной власти согласия на обязательность для нее договора не имеет значения. Последнее, однако, сказывается на месте договора в иерархии применимых актов в отечественной правовой системе.

В то же время российское законодательство в зависимости от субъекта, представляющего Российскую Федерацию в договорном процессе, разделяет международные договоры

РФ на три категории. Так, ч. 2 ст. 3 ФЗ «О международных договорах РФ» устанавливает, что

«международные договоры Российской Федерации заключаются с иностранными государствами, а также с международными организациями и иными образованиями от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры), от имени Правительства Российской Федерации (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций (договоры межведомственного характера)».

Данная классификация международных договоров России влияет на соотношение этих соглашений с источниками российского права. Однако в любом случае межгосударственные и межправительственные договоры, а также договоры межведомственного характера являются составными частями российской правовой системы и подлежат прямому применению во внутригосударственной сфере.

С точки зрения международного права в контексте положений ст. 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., все три типа международных договоров России рассматриваются как заключенные Российской Федерацией и от ее имени. А потому в международно-правовой сфере в равной степени обязывают РФ как субъекта международного права.

Однако с точки зрения внутригосударственных процедур, предшествующих заключению договора и в дальнейшем обеспечивающих его национальную имплементацию, такое деление договоров имеет значение. Наиболее четко смысл такой классификации объясняется положениями ст. 11 ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»:

«1. Решения о проведении переговоров и о подписании международных договоров Российской Федерации принимаются:
а) в отношении договоров, заключаемых от имени Российской Федерации, – Президентом Российской Федерации, а в отношении

договоров, заключаемых от имени Российской Федерации, по вопросам, относящимся к ведению Правительства Российской Федерации, – Правительством Российской Федерации;
б) в отношении договоров, заключаемых от имени Правительства Российской Федерации, – Правительством Российской Федерации.
2. Президент Российской Федерации принимает решения о проведении переговоров и о подписании международных договоров по вопросам, относящимся к ведению Правительства Российской Федерации, если это вызывается необходимостью.
3. Правительством Российской Федерации принимаются решения о проведении переговоров о заключении международных договоров Российской Федерации межведомственного характера.
Решения о подписании международных договоров межведомственного характера принимаются федеральным министром, руководителем иного федерального органа исполнительной власти или уполномоченной организации, в компетенцию которых входят вопросы, регулируемые такими договорами, по согласованию с Министерством иностранных дел Российской Федерации.
4. Правительство Российской Федерации принимает решения о подписании международных договоров межведомственного характера, если соответствующие вопросы имеют важное значение для государственных интересов Российской Федерации».

***

Следует обратить внимание на отсутствие каких-либо дополнительных условий для введения международного договора РФ в российскую правовую систему в качестве ее компонента. Последнее предопределяет возможность:

– прямого применения международного договора российскими правоприменительными органами;

– прямых отсылок к ним в рамках российских правоотношений;

– непосредственного регулирования внутригосударственных отношений с участием публичных и частных, индивидуальных и коллективных субъектов в рамках российской правовой системы;

– непосредственного наделения участников внутригосударственных правоотношений правами и возложения на них обязанностей в соответствии с положениями соответствующих международных договоров.

Несмотря на это, в отечественной доктрине широко обсуждается концепция самоисполнимости международных договоров. Причем качество самоисполнимости представляется не только как особенность функционирования международного договора в отечественной правовой системе, но даже как необходимое, обязательное условие sine qua non для действия международных соглашений в российском правоприменительном процессе.

Так, признанный российский специалист по проблеме С.Ю. Марочкин отмечает следующие черты самоисполнимого международного договора:

1) содержит указание о применимости его норм к внутригосударственным или международным отношениям негосударственного характера;

2) содержит права и обязанности непосредственно физических и юридических лиц, органов государства;

3) его положения являются необходимо детальными и конкретными.

В отличие от таких соглашений несамоисполнимые международные договоры России:

1) адресуются государству в целом;

2) содержат обязанность государства осуществить мероприятия по реализации международного договора;

3) применяются совместно с нормами конкретного внутригосударственного акта[55].

Действительно, российское законодательство и судебная практика восприняли концепцию деления международ-

[55] Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 232–247.

ных договоров с точки зрения их внутригосударственной имплементации на самоисполнимые и несамоисполнимые. Так, согласно п. 3 ст. 5 ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», озаглавленной «Международные договоры Российской Федерации в правовой системе Российской Федерации»,

«положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты».

При этом обращает на себя внимание некатегоричность формулировки последнего предложения приведенного пункта: самоисполнимые договоры применяются непосредственно, а вот несамоисполнимые договоры нуждаются в принятии внутригосударственных имплементационных актов. Отсутствие таковых, по буквальному смыслу нормы, не должно препятствовать действию такого договора в российском правовой системе.

Таким образом, в случае с Россией несамоисполнимость не может исключить реализацию такой нормы международного договора во внутригосударственных отношениях. По смыслу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ характер договорного положения с точки зрения его исполнимости определяет лишь способ его реализации, удобство для правоприменителя, не предрешая реализацию как таковую. Любой международный договор подлежит применению в российской правовой системе. Другое дело, что в случае несамоисполнимости договорной нормы правоприменитель столкнется на практике с проблемами ее толкования, надлежащей реализации, соотнесения по юридической силе и содержанию с положениями национального законодательства.

Концепция самоисполнимости берет свое начало в судебной практике Соединенных Штатов Америки. Эта теория получила развитие, учитывая специфику американской правовой системы и место норм международного права в ней. В последнее время на практике проводятся различия между самоисполнимостью, частными правами и частным иском:

«Является ли договор самоисполнимым – это вопрос, отличный от вопроса, создает ли договор частные права или средства правовой защиты»[56].

В решении по делу Medellin v. Texas Верховный суд США установил презумпцию против того, что договоры создают частные права или право на частный иск. Суд сформулировал ее следующим образом:

«Даже если договоры являются самоисполнимыми в том смысле, что они создают федеральное право, основополагающая презумпция состоит в том, что международные соглашения, в том числе те, которые прямо касаются частных лиц, обычно не создают частные права или не предусматривают право на частный иск во внутригосударственных судах»[57].

Непоследовательной на этот счет остается практика российских судов. Во многом укрепил аргументацию сторонников концепции самоисполнимости международных договоров Верховный Суд РФ. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» Суд предпринял попытку, дополнив конституционное предписание ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, разъяснить смысл упомянутого п. 3 ст. 5 ФЗ «О международных договорах РФ»:

---

[56] Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States. Vol. 1. § 111. Comment «h». P. 47.
[57] Medellin v. Texas. 552 U.S. 491 (2008). P. 9, n. 3

«При этом судам необходимо иметь в виду, что в силу п. 3 ст. 5 Федерального закона Российской Федерации «О международных договорах Российской Федерации» положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. В иных случаях наряду с международным договором Российской Федерации следует применять и соответствующий внутригосударственный правовой акт, принятый для осуществления положений указанного международного договора (п. 5)».

Более развернутая рекомендация содержится в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации». Здесь Суд оказался более категоричным, фактически обусловив применение международного договора в российской правовой системе его самоисполнимым характером:

«К признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора Российской Федерации, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств.
При рассмотрении судом гражданских, уголовных или административных дел непосредственно применяется такой международный договор Российской Федерации, который вступил в силу и стал обязательным для Российской Федерации и положения которого не требуют издания внутригосударственных актов для их применения и способны порождать права и обязанности для субъектов национального права (часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, части 1 и 3 статьи 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», часть 2 статьи 7 ГК РФ) (п. 3)».

При этом Суд оставил открытым вопрос о том, как правоприменителю следует определять самоисполнимый характер договора и наличие необходимости издания для его применения внутригосударственного акта.

В судебной практике в качестве такого критерия используется адресованность норм международного права частным лицам или органам.

Так, в деле о признании недействующими положений Закона Нижегородской области «О пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим государственные должности Нижегородской области» рассматривалась возможность применения Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. По результатам рассмотрения Судебная коллегия Верховного Суда РФ отметила, что обязательства по данному Соглашению адресованы государствам-участникам и, следовательно, из них не вытекает ответственность субъектов РФ по пенсионному обеспечению лиц, замещавших государственные должности.

В деле по заявлению о признании незаконным требования таможни об уплате ввозной пошлины рассматривалась обоснованность применения Протокола от 29 мая 2001 г. к Соглашению между правительствами Российской Федерации и Республики Молдова о свободной торговле от 9 февраля 1993 г., явившегося основанием для начисления таможенных платежей. По итогам рассмотрения дела и неоднократного обжалования решений Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ в постановлении от 21 декабря 2004 г. № 9366/04 отметил: «Для того, чтобы международный договор мог создавать правовые последствия для физических и юридических лиц, на деятельность которых он распространяет действие, в соответствии со ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» необходимо принятие соответствующих правовых актов. Протокол от 29 мая 2001 г. предусматривает лишь возможность введения изъятий, однако непосредственно их не устанавливает. Поэтому факт официальной его публикации не может свидетель-

ствовать о доведении до всеобщего сведения информации о введении российской стороной изъятий из режима свободной торговли»[58].

2.2.3. Российская правовая система

Согласно конституционным положениям ч. 4 ст. 15, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Широко комментируемая норма российской Конституции нашла воплощение в большинстве иных законодательных норм, в первую очередь в кодификационных актах, законах общего характера. Так, ст. 7 Гражданского кодекса РФ «Гражданское законодательство и нормы международного права» в полном соответствии с конституционным положением устанавливает:

«Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются в соответствии с Конституцией Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации».

Однако в научных разработках и даже в нормативной практике встречаются случаи неполного и неточного воспроизведения конституционного правила. Так, нередко приходится встречать замечания о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются частью ее права или ее системы права. Остается неизменным положение Уголовно-процессуального кодекса РФ, регламентирующее применимое к соответствующим отношениям право. Так, ст. 1 УПК

[58] Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2005. № 5. Примеры приведены по: Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 141–147.

РФ «*Законы*, определяющие порядок уголовного судопроизводства», вопреки ч. 4 ст. 15 Конституции РФ гласит:

«Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью законодательства Российской Федерации, регулирующего уголовное судопроизводство».

Столь небрежное и вольное отношение к конституционному правилу встречается, несмотря на сложность его разработки в рамках проектной подготовки российского конституционного текста. Именно тогда совершенно осознанно предпочтение по теоретическим и практическим соображениям было отдано термину «правовая система» наряду с отказом от применения категорий «права» и «системы права».

Категория «права» в контексте рассматриваемого правила означает систему юридических норм, регламентирующих соответствующие общественные отношения. Это есть право, в объективном смысле, довольно близкое (но не идентичное) к явлениям, охватываемым понятием «законодательство». Национальное (внутригосударственное) право является (предельно обобщенно) продуктом воли одного государства, формирующейся под влиянием ряда субъективных и объективных факторов. А отсюда формами (источниками) такого права являются акты, объективирующие вовне волю государства в лице национального законодателя.

Наряду с явлением права, охватывающим юридические нормы и объединяющие их источники (формы), используется термин «система права». В контексте рассматриваемого конституционного правила, система права является упорядоченной, организованной функционально и предметно совокупностью тех же юридических норм, составляющих содержание источников (форм) права. В пределах допустимых погрешностей категории системы права и права можно отождествить или, по крайней мере, максимально сблизить, рассматривая их

в конструкции типа «явление и его характеристики (особенности)».

В этом смысле российское право и его система охватывают юридические нормы, исходящие от российского государства в лице национального законодателя или санкционированные им. Традиционными формами российского права являются нормативно-правовой акт, правовой обычай, нормативный договор и, вероятно, судебный прецедент.

Тесно связана с этим явлением, но не тождественна ему категория «российская правовая система». Правовая система значительно шире права и его системы и обычно охватывает все разнообразие явлений, связанных с этим правом и его системой. Российская правовая система (правовая система РФ) разворачивается и функционирует вокруг российского права и его системы, но не исчерпывается ими.

Правовая система полиструктурна и имеет несколько уровней:

1) нормативный;
2) функциональный;
3) институциональный;
4) идеологический.

Правовая система наряду с *правом* также включает в качестве компонентов:

– *правоотношения;*
– *правоприменение;*
– *правосознание.*

С точки зрения общей теории права и теории международного права, подобная структура правовой системы не бесспорна. Однако большинство исследователей сходятся во

мнении, что право входит в правовую систему в качестве одного из ее элементов[59].

Встает вопрос о месте, занимаемом общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации в ее правовой системе.

Очевидно, что указанные международно-правовые нормы (в том числе договорно-правовые) не являются компонентом российского права. Как уже было указано выше, российское право исходит от Российского государства и «выражает» его «единоличную волю». Международное право и его нормы – результат согласования воль (позиций) государств как основных его субъектов. В этом смысле концептуально неверно суждение о международных договорах как источниках российского права. Международный договор, являющийся результатом соглашения двух и более государств, объективно не может стать формой российского права, исходящего преимущественно от российского законодателя (как минимум в части российского законодательства).

Зато общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ прямо применяются в пределах внутригосударственной юрисдикции: национальные суды могут основывать на них свои решения. Как уже указывалось выше, соответствующие международно-правовые нормы реализуются в качестве компонента описанных дву- и трехсоставных правоприменительных комплексов, используемых правоприменительными органами. То есть как часть российской правовой системы указанные нормы международного права представлены на уровне правоприменения.

---

[59] Более подробный обзор научных позиций относительно категории правовой системы см.: Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 19–36.

Последнее предопределяет возможность прямого участия общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации в регулировании внутригосударственных правоотношений с участием субъектов национального права, в том числе физических и юридических лиц. Несомненно, международное право влияет и на обобщенное российское правосознание на его обывательском, профессиональном и доктринальном уровнях.

Рассуждая категориями концепции самоисполнимости, соответствующие нормы международного права в российской правовой системе порождают частные права и право на частный иск.

2.2.4. Условия применения норм международного права в российской правовой системе

Ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, устанавливающая, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, предусматривает так называемую «автоматическую инкорпорацию» норм международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права в правовом поле в пределах внутригосударственной юрисдикции (рассуждая категориями упомянутой выше теории трансформации).

Практический смысл указанной нормы состоит в признании возможности прямого действия международных договоров во внутригосударственной сфере, непосредственного применения договорных и обычно-правовых положений для регулирования внутригосударственных отношений, связанности органов государственной власти и местного самоуправления в своей деятельности не только национальным (российским) правом, но и соответствующими нормами международ-

ного права. В свою очередь граждане и юридические лица могут опираться на такие международно-правовые положения для защиты своих прав в пределах национальной юрисдикции (перед национальными судами). Последние же не могут игнорировать применимые к спорному правоотношению общепризнанные принципы и нормы международного права и нормы международных договоров, обязательных для России.

Однако включение общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров России в ее правовую систему не носит безусловный характер. Речь идет о применении к внутригосударственным отношениям норм иной (международно-правовой) системной принадлежности в сфере традиционного действия норм национального права.

В числе условий действия соответствующих норм международного права в российской правовой системе можно обозначить:

1) наличие генеральной отсылки в национальном праве;

2) признание нормы международного права государством;

3) вступление норм международного права в юридическую силу;

4) опубликование или иную форму публичной объективации применяемых международно-правовых положений.

Первое условие действия норм международного права обеспечено установлениями ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, обеспечивающими включение общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в российскую правовую систему.

Признание норм международного права как условие их действия связано с выражением согласия государством на обязательность для него международного договора. Применительно к России это условие раскрыто в упомянутой ст. 6 ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»,

предусматривающей несколько форм выражения такого согласия РФ.

Что касается общепризнанных принципов и норм международного права, то, как уже указывалось, часть таких норм сегодня отражены в универсальных международных конвенциях – и тогда вопрос об их обязательности для России разрешается в соответствии с последним правилом, применимым к любому международному договору. Способы установления содержания и юридической силы таких принципов и норм, выраженных в международных обычаях, представляют значительную сложность для практики.

В области защиты прав человека средствами определения содержания обычно-правовых общепризнанных принципов и норм международного права являются анализ межгосударственной практики, свидетельствующей о формировании устоявшегося, последовательно и систематически соблюдаемого абсолютным большинством государств правила, а также об убежденности таких государств в необходимости соблюдения соответствующего правила как юридически обязательного.

Речь идет об известных в международном правоприменении критериях установления межгосударственной практики и opinio juris, что, очевидно, представляет существенную сложность для национального правоприменителя. Вероятно, большую ясность в вопрос внесли бы соответствующие разъяснения высших судебных органов. Пока же на практике приходится ограничиваться усеченными пояснениями Верховного Суда РФ в упомянутом Постановлении № 5 от 10 октября 2003 г. в части разъяснения смысла и источников общепризнанных принципов и норм международного права как компонентов российской правовой системы.

Установить реальную юридическую силу предполагаемых к применению международно-правовых норм также представляется необходимым при решении вопроса о приме-

нении соответствующей нормы международного права. Применительно к договору важно учитывать, что выражение согласия государством на обязательность для него договора не всегда автоматически в полной мере обязывает государство: с момента, например, сдачи на хранение ратификационной грамоты до момента вступления договора в силу может пройти значительное время.

Так, Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Россия подписала 28 февраля 1996 г. Ратифицирован международный договор был 30 марта 1998 г. в соответствии с федеральным законом № 54-ФЗ. Лишь 5 мая 1998 г. Конвенция вступила в силу для Российской Федерации.

Подобные хронологические разрывы между различными стадиями заключения международного договора и его вступлением в силу связаны с техническими правилами самого межгосударственного соглашения, а также спецификой производимых внутригосударственных процедур.

Установление юридической силы общепризнанных принципов и норм, выраженных в международном обычае, совпадает с определением наличия того или иного правила и его содержания.

Одним из вопросов, возникающим на практике в связи с применением международных договоров, стала проблема их официального опубликования. Вопрос осложняет конституционное положение ч. 3 ст. 15, согласно которому

«любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения».

Встает закономерный вопрос о применимости правила, сформулированного в российской Конституции, ко всем элементам российской правовой системы или же лишь к источникам российского права. Действующее законодательство

Российской Федерации не позволяет определенно разрешить обозначенную проблему.

Так, Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» 1994 г. устанавливает обязательность опубликования ратифицированных международных договоров одновременно с обнародованием федеральных законов об их ратификации.

Однако данное правило применяется лишь к международным договорам России, согласие на обязательность которых выражено в форме ратификации (путем принятия федерального закона и депонирования в установленном порядке ратификационной грамоты). Помимо этой формы принятия обязательств по договору есть и иные механизмы: подписание, принятие, утверждение, обмен документами и т.д.

В то же время мягкость этого правила частично (но не полностью) компенсируется строгостью другого обязательного условия. Согласно ч. 1 ст. 15 ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», ратификации подлежат международные договоры РФ, предметом которых являются *основные* права и свободы человека и гражданина. Однако, во-первых, речь идет лишь о соглашениях, регламентирующих основные, а не любые права и свободы (речь идет, в первую очередь, о международных правозащитных стандартах). Во-вторых, даже второстепенной договор, внешне прямо не касающийся правозащитной тематики, так или иначе касается прав и свобод человека, гарантированных международным и национальным правом. Например, можно ли к такому типу соглашений, подлежащих ратификации или вообще касающихся прав и свобод человека и гражданина, отнести договоры об избежании двойного налогообложения? По смыслу указанной нормы ч. 1 ст. 15 ФЗ вряд ли. Относимость к правозащитной сфере же при непосредственном применении сомнений вызывать не может.

Таким образом, нормы ч. 3 ст. 3 ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» не снимают проблемного вопроса, решая его лишь в части международных договоров об основных правах и свободах человека и гражданина, подлежащих обязательной ратификации.

К тому же на практике большинство федеральных законов о ратификации международных договоров России сопровождаются положением о том, что текст ратифицированного международного договора будет опубликован после его вступления в юридическую силу. При этом конкретные временные рамки периода «после» не определяются.

Не меньше вопросов оставляет регулирование условий и процедуры опубликования Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации». Так, п. 3 ст. 5 указанного закона устанавливает, что

«положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты».

Учитывая наименование ст. 5 «Международные договоры Российской Федерации в правовой системе Российской Федерации», речь, скорее, идет об условиях непосредственного применения международных договоров РФ в контексте их самоисполнимости. Не случайно второе предложение говорит о «соответствующих правовых актах», прямо не устанавливая требование опубликования, а связывая применение международного договора с наличием имплементирующих законов и подзаконных положений.

Специально посвященная рассматриваемому вопросу ст. 30 ФЗ «О международных договорах РФ», так и названная

«Официальное опубликование международных договоров Российской Федерации», предусматривает не менее двусмысленные положения:

«1. Вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры, решения о согласии на обязательность которых для Российской Федерации приняты в форме федерального закона, подлежат официальному опубликованию по представлению Министерства иностранных дел Российской Федерации в Собрании законодательства Российской Федерации.
2. Вступившие в силу для Российской Федерации международные договоры (за исключением договоров межведомственного характера) по представлению Министерства иностранных дел Российской Федерации также официально опубликовываются в Бюллетене международных договоров и размещаются (опубликовываются) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).
2.1. Международный договор, который предусматривает до вступления в силу временное применение Российской Федерацией всего договора или его части либо договоренность о временном применении которых достигнута каким-либо иным образом (за исключением договоров межведомственного характера), незамедлительно подлежит по представлению Министерства иностранных дел Российской Федерации официальному опубликованию в Бюллетене международных договоров и размещению (опубликованию) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).
3. Международные договоры Российской Федерации межведомственного характера опубликовываются по решению федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций, от имени которых заключены такие договоры, в официальных изданиях этих органов».

П. 1 указанной статьи вразрез с упомянутыми положениями ч. 3 ст. 3 ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» связывает требование опубликования международного договора с вступлением его в юридическую силу. То есть в таком случае обнародование является не условием действия межгосударственного

соглашения, а, скорее, наоборот – его последствием, результатом. Данная норма лишь дополняет уже приведенные правила указаниями об ответственном за опубликование органе и источнике обнародования.

П. 3 ст. 31 ФЗ «О международных договорах РФ» однозначно связывает выполнение договора с его вступлением в юридическую силу, не связывая этот процесс с опубликованием в официальных источниках. К тому же ни одна из приведенных норм национального законодательства не конкретизирует конституционную норму об обязательности обнародования для всеобщего сведения актов, касающихся прав и свобод человека и гражданина.

Характеризовать сложившуюся нормативную ситуацию как однозначное упущение законодателя не стоит. Хотя и результатом планомерной политики такое положение также едва ли могло стать. Полагаем, что в сегодняшних условиях неопубликование международного договора, касающегося прав человека, не может быть основанием для отказа в его применении. Дополнительными аргументами в пользу такой позиции могут быть положения ст. 17 и 18 Конституции РФ, устанавливающие, что

«в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией».
«Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения».
«Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Международные договоры, регулирующие права человека и его основные свободы, составляют те общепризнанные принципы и нормы международного права, согласно которым

в России признаются и гарантируются каждому международные правозащитные стандарты. Такие общепризнанные принципы и нормы обеспечивают неотчуждаемость основных прав и свобод человека, а также предопределяют смысл и содержание внутригосударственного правоприменения.

Иное понимание противоречило бы конституционной трактовке прав и свобод человека. Хотя при этом следует помнить о правилах Конституции РФ об обязательности обнародования актов о правах человека, трактуя в данном контексте их ограничительно, предполагая необходимость опубликования соглашений, сужающих правозащитную сферу, налагающих обременения, ограничения на статус личности как на императивное условие применения актов, их устанавливающих.

К сожалению, в российской практике нередки случаи существенного временного разрыва между вступлением договора в силу и его официальным опубликованием. Так, Соглашение между РФ и Арменией об урегулировании вопросов правопреемства в отношении внешнего государственного долга и активов бывшего Союза ССР было опубликовано спустя 12 лет после вступления его в силу: договор стал юридически обязательным в 1995 г., а обнародован в Бюллетене международных договоров лишь в 10-м номере 2007 г. И такие случаи не единичны.

В числе доводов в пользу обязательности применения международного договора вне зависимости от его официального обнародования также следует привести положения ст. 26 и 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., требующих выполнения государством его договорных обязательств вне зависимости от внутригосударственных процедур:

«Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться (принцип pacta sunt servanda)».

«Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Это правило действует без ущерба для статьи 46».

Судебная практика пошла по не более определенному пути. В большинстве случаев суды исходят из необходимости опубликования международных договоров как обязательного условия их применения по делу. Так, упомянутое Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 без дополнительных разъяснений воспроизводит п. 3 ст. 5 ФЗ «О международных договорах РФ».

Зато другое известное Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 в п. 3 устанавливает:

«Исходя из смысла частей 3 и 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, части 3 статьи 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» судами непосредственно могут применяться те вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в Собрании законодательства Российской Федерации или в Бюллетене международных договоров в порядке, установленном статьей 30 указанного Федерального закона. Международные договоры Российской Федерации межведомственного характера опубликовываются по решению федеральных органов исполнительной власти, от имени которых заключены такие договоры, в официальных изданиях этих органов.

Международные договоры СССР, обязательные для Российской Федерации как государства-продолжателя Союза ССР, опубликованы в официальных изданиях Верховного Совета СССР, Совета Министров (Кабинета Министров) СССР. Тексты указанных договоров публиковались также в сборниках международных договоров СССР, но эта публикация не являлась официальной.

Официальные сообщения Министерства иностранных дел Российской Федерации о вступлении в силу международных договоров, заключенных от имени Российской Федерации и от имени Правительства Российской Федерации, подлежат опубликованию в том же порядке, что и международные договоры (статья 30 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации")».

Таким образом, Верховный Суд РФ ориентирует суды общей юрисдикции на предварительную проверку обнародования международного договора как условие его применения.

Однозначную позицию занимал в свое время Высший Арбитражный Суд РФ. Так, в постановлении Пленума ВАС РФ от 11 июня 1999 г. № 8 указано:

«Арбитражный суд применяет вступившие в силу и должным образом доведенные до всеобщего сведения международные договоры Российской Федерации» (абз. 2 п. 1)».

Рассматривая конкретное дело, Президиум ВАС РФ в постановлении от 15 мая 2002 г. № 1851/02, сославшись на ч. 3 и 4 ст. 15 Конституции РФ и ст. 30 ФЗ «О международных договорах РФ», пришел к выводу, что «официальному опубликованию подлежит не только решение Российской Федерации о согласии на обязательность международного договора (соглашения), но и текст договора (соглашения) в целях обеспечения соблюдения прав и интересов хозяйствующих субъектов, затрагиваемых положениями договора (соглашения)». Примечательно, что здесь правозащитные соображения привели Суд к выводам, противоположным тем, что нами изложены ранее по общему вопросу.

В другом деле, рассматриваемом Верховным Судом РФ, по жалобе об оспаривании законности указаний Государственного таможенного комитета РФ от 30 декабря 1996 г. и от 29 мая 1997 г. по вопросам определения происхождения товаров из государств – участников СНГ заявитель считал, что ГТК России не вправе говорить в Указании 1996 г. о необходимости применения Правил определения происхождения товаров, утвержденных решением глав правительств государств – членов СНГ, ввиду того что новая редакция п. 9 Правил не опубликована официально на территории РФ, а обнародована лишь в официальном вестнике «Содружество». Суд,

не дав оценку доводам заявителя, пришел к выводу о необходимости применения Правил и соответствующего Указания, сославшись на их соответствие законодательству.

Примечательно, что данные же Правила стали предметом рассмотрения в одном из арбитражных судов. И тогда Суд пришел к выводу о нарушении порядка их опубликования.

В другом постановлении Президиум ВАС РФ (от 21 декабря 2004 г. № 9366/04) направил дело на новое рассмотрение сославшись на то, что судами не рассмотрен вопрос о выполнении Россией внутригосударственных процедур доведения содержащихся в международных соглашениях положений до всеобщего сведения[60].

В одном из дел арбитражный суд областного уровня применил международный договор до его официального опубликования, сославшись на то, что ФЗ «О международных договорах РФ» не относит момент обнародования к числу внутригосударственных процедур, необходимых для вступления договора в силу.

Нередки в практике случаи, когда одно и то же межгосударственное соглашение в одном деле применяется, а в другом нет со ссылкой на отсутствие официального опубликования. В последнем случае нередко отмечается, что международные договоры, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Разнобой в судебную практику вносят и другие правоприменительные органы. Так, в запросе Приволжского таможенного управления в ГТК России по поводу применения межправительственных соглашений, заключенных с Арменией и Кыргызской Республикой, о принципах взимания косвен-

[60] См.: Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 144–145.

ных налогов во взаимной торговле обосновывалась невозможность применения межгосударственных соглашений до их официального опубликования:

«Суд разграничивает понятия вступления договора в законную силу для подписавших государств и вступления договора в силу для юридических и физических лиц».

Помимо указанных условий применения норм международного права во внутригосударственной системе в литературе[61] и на практике формулируются дополнительные требования в зависимости от характера реализуемой международно-правовой нормы:

– наличие приказов министерств и ведомств или любых иных актов, конкретизирующих положения международного договора. Данное условие, как и другие нижеперечисленные, все же следует рассматривать как факультативное. Отсутствие таких имплементационных актов российского права в некоторых случаях может существенно затруднить процесс реализации международно-правовых норм, но не должно исключать их прямого действия во внутригосударственной сфере.

Как уже указывалось выше, самоисполнимый или несамоисполнимый характер положения международного договора влияет на характеристики его национально-правовой имплементации с точки зрения ее доступности и удобства, но не предрешает вопрос об их реализации как таковой. Примечательно, что иное понимание природы и механизма внутригосударственной имплементации международных обязательств государства делало бы в абсолютном большинстве случаев невозможным соблюдение и исполнение общепризнанных принципов и норм международного права. По своим содержа-

[61] Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 148–154.

тельным характеристикам и специфической форме закрепления последние чаще всего нуждаются в конкретизирующих актах.

– указание в международном договоре о его применимости к конкретным правоотношениям. Речь идет о ситуациях, когда применимый международный договор определенно указывает на регулируемые им вопросы, что исключает его применение к другим, даже смежным ситуациям.

Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ при пересмотре решений нижестоящих судов по делу о признании незаконным доначисления налога, взыскании штрафа и пени с Управления по обслуживанию дипломатического корпуса МИД России за сдачу в аренду помещений посольствам ряда стран рассмотрел вопрос о пределах действия Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. Суд пришел к выводу, что Конвенция не регламентирует порядок уплаты косвенных налогов, в том числе связанных с арендой помещений в государстве пребывания для проживания дипломатического и административно-технического персонала.

– соблюдение требования о компетентности соответствующих органов. В таких ситуациях международный договор предусматривает уполномоченные за реализацию соглашения внутригосударственные органы или же иначе указывает на распределение компетенции соответствующих государственных структур. В большинстве случаев это – определенные правила подсудности при разрешении юридических споров.

Свердловский областной суд рассмотрел ходатайство гражданина Литовской Республики о признании и исполнении на территории Российской Федерации постановления суда г. Шауляй о взыскании алиментов. Основываясь на положениях ст. 51 Договора между РФ и Литвой о правовой помощи, Суд пришел к выводу, что разрешение спорного вопроса входит в его компетенции как органа стороны, на территории которой должно быть осуществлено принудительное исполнение решения, вынесенного иностранным судом.

– обязательность договора для противоположной стороны. В некоторых случаях правоприменительный орган устанавливает не только обязательность договора для России, но и факт вступления в юридическую силу международного соглашения для другой стороны. Так, п. 1 ст. 312 НК РФ предусматривает, что при применении международного договора РФ иностранная организация должна представить налоговому агенту, выплачивающему доход, подтверждение своего постоянного местонахождения в государстве, с которым Российская Федерация имеет договор, регулирующий вопросы налогообложения.

В практике нередки противоречивые ситуации, связанные с установлением обязательности договора для другого государства. Так, Тюменский областной суд, сославшись на положения Конвенции СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г., принял определение о признании и исполнении решений суда Латвии и Эстонии, вопреки тому, что оба государства в Минской конвенции 1993 г. не участвуют.

2.2.5. Противоречие норм международного договора и российского законодательства

Ч. 4 ст. 15 Конституции РФ не только устанавливает, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, но и содержит коллизионный регулятор.

Международное право в полной мере вопрос об исполнении международных обязательств в части их внутригосударственной имплементации оставляет на усмотрение государств. Здесь действует лишь общее правило pacta sunt servanda и о недопустимости ссылки на национальное право

как на основание для неисполнения международных обязательств (ст. 26, 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.).

Механизмы национальной реализации международных обязательств призваны «обеспечить отсутствие противоречий между международными обязательствами и их действием во внутригосударственном праве в процессе выполнения государствами на национальном уровне своих международных обязательств (в первую очередь в процессе осуществления норм международного права, предназначенных для конечной реализации в рамках национальных правовых систем), т. е. соответствие деяния тому, что требуют от него данные обязательства»[62].

Прямое применение в национально-правовой сфере соответствующих норм международного права и непосредственное участие последних в регулировании внутригосударственных отношений неизбежно приводит к ситуациям пересечения норм обеих правовых систем (международного и внутригосударственного права). Теоретическим основанием такого совместного участия международно-правовых и внутригосударственных норм в регулировании общественных отношений, складывающихся в пределах национальной юрисдикции, является конструкция совмещенного предмета регулирования, предложенная проф. Г.В. Игнатенко[63].

При этом характер такого тесного и непосредственного взаимодействия международного и внутригосударственного права в рамках отечественной правовой системы может быть

---

[62] Осминин Б.И. Конституционные принципы и взаимодействие международного и внутригосударственного права // Журнал российского права. 2014. № 5.

[63] Игнатенко Г.В. Международное и советское право: проблемы взаимодействия правовых систем // Советское государство и право. 1985. № 1. С. 74.

различным. В связи с этим речь необходимо вести о нескольких вариантах применения международно-правовых норм в национальной правовой системе:

1) самостоятельное регулирование нормами международного права внутригосударственных отношений;

2) совместное регулирование нормами международного и внутригосударственного права внутригосударственных отношений;

3) приоритетное применение норм международного права к внутригосударственным отношениям в случае коллизии норм обеих правовых систем, разрешаемой на основе конституционных правил.

При анализе механизма применения норм международного права в российской правовой системе важно исходить из того, что существуют все три варианта такого применения, не ограничиваясь лишь соблюдением и использованием коллизионного регулятора, содержащегося в Конституции РФ.

Второе предложение ч. 4 ст. 15 российской Конституции ориентировано на экстраординарные случаи выявления расхождений между правилами международного договора и положениями российского законодательства. В остальных ситуациях (которых существенно больше) действует правило первого предложения, вводящего соответствующие международно-правовые нормы в российское правоприменение. Именно это правило позволяет применять нормы международного права самостоятельно или же совместно с внутригосударственными при разрешении правовых вопросов и споров в пределах национальной юрисдикции.

Наиболее приемлемым можно считать вариант совместного применения норм международного и внутригосударственного права, когда положения обеих правовых систем взаимно дополняются, сопряженно толкуются, обеспечивая реализацию международных стандартов прав личности.

Вариант самостоятельного применения норм международного права имеет место при недостаточности или неполноте внутригосударственного регулирования и призван восполнить пробел в национальном праве. Такие ситуации связаны с принятием правоприменителем сложного решения, предполагающего анализ российского права, выявление в нем пробела, поиском адекватной отношению международно-правовой нормы и ее применением.

Наиболее радикальным является третий вариант – коллизионного применения норм международного прав, не наряду с национальным правом, а вопреки ему, когда положения российского законодательства вступают в противоречие с постановлениями подлежащего реализации международного договора России.

Второе предложение ч. 4 ст. 15 Конституции РФ предусматривает:

«Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

В первую очередь необходимо разрешить вопрос об объектах коллизионного регулятора. С одной стороны, международный договор Российской Федерации, с другой – закон. Для правильного правоприменения предельно важно точно установить содержание «международного договора РФ» и «закона» как элементов противоречия международного и внутригосударственного права в рамках российской правовой системы.

Под международным договором РФ понимаются вступившие в силу обязательные для России соглашения, регулируемые международным правом. Не вступившие в юридическую силу международные договоры не подлежат применению в таких ситуациях. Такие международные соглашения могут быть объектом конституционного контроля. Глава X

ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» 1994 г. предусматривает процедуру рассмотрения дел о соответствии Конституции РФ не вступивших в силу международных договоров РФ:

«Правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации обладают Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, одна пятая членов (депутатов) Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительство Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, органы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (ст. 88).

«Запрос о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации допустим, если:

1) упоминаемый в запросе международный договор Российской Федерации подлежит согласно Конституции Российской Федерации и федеральному закону ратификации Государственной Думой или утверждению иным федеральным органом государственной власти;

2) заявитель считает не вступивший в силу международный договор Российской Федерации не подлежащим введению в действие и применению в Российской Федерации из-за его несоответствия Конституции Российской Федерации» (ст. 89).

«По итогам рассмотрения дела о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации принимает одно из следующих постановлений:

1) о признании не вступившего в силу международного договора Российской Федерации либо отдельных его положений соответствующими Конституции Российской Федерации;

2) о признании не вступившего в силу международного договора Российской Федерации либо отдельных его положений не соответствующими Конституции Российской Федерации.

С момента провозглашения постановления Конституционного Суда Российской Федерации о признании не соответствующими Конституции Российской Федерации не вступившего в силу международного договора Российской Федерации либо отдельных его положений международный договор не подлежит введению в действие и применению, то есть не может быть ратифицирован,

утвержден и не может вступить в силу для Российской Федерации иным образом» (ст. 91).

Термин «закон» в конституционном тексте ч. 4 ст. 15 подлежит расширительному толкованию. Речь идет о российском законодательстве вообще. Обращает на себя внимание использование сжатой формулировки в отличие от других положений Конституции, где в большинстве случаев речь идет о «федеральных конституционных законах» и «федеральных законах», когда необходимо проводить их четкое различение. Здесь «закон» подразумевает не только федеральный конституционный и федеральный законы, но и подзаконные акты, среди которых акты Президента, Правительства, министерств и ведомств (органов исполнительной власти), органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

В случае противоречия положений международного договора и установлений российского законодательства применять надлежит, согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, положения (правила) международного договора России. Это единственный результат коллизии указанных норм международного и внутригосударственного права. Иных последствий противоречия конституционный текст не предусматривает.

Ввиду этого российская Конституция устанавливает *приоритет применения* правил международного договора над нормами отечественного законодательства. Категория «верховенства» применима к односистемным правовым явлениям: как, например, верховенство Конституции РФ в российской правовой системе. О примате международного права также речь вести нельзя: примат как вариант соотношения по юридической силе влечет отмену акта, противоречащего другому акту. В российских условиях таких последствий не предусмотрено: в случае противоречия обе нормы сохраняют свою юридическую силу и продолжают действовать. Лишь одна из

них не подлежит применению в единичной, конкретной ситуации.

В первую очередь необходимо разрешить вопрос о соотношении по юридической силе Конституции Российской Федерации и международного договора РФ. Сама Конституция на этот счет предусматривает на первый взгляд недвусмысленное правило:

«Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» (ч. 1 ст. 15).

Принцип верховенства Конституции как акта высшей юридической силы разъясняется конституционным положением о недопустимости противоречия ей «законов и иных актов, *принимаемых* в Российской Федерации». Учитывая согласительную природу международного права, очевидно, что к числу таких актов нельзя отнести международный договор, являющийся результатом соглашения двух и более государств.

Однако верховенство российской Конституции «на всей территории РФ» предполагает ее высшую юридическую силу во всей правовой системе России. Вероятно, международные договоры, подлежащие прямому применению к внутригосударственным отношениям именно как структурные компоненты российской правовой системы, не могут обладать большей юридической силой, чем Конституция РФ.

Подтверждает этот довод процедура возможной проверки на предмет конституционности международных договоров РФ, не вступивших еще в юридическую силу и не ставших обязательными для России как участника международных отношений. Те договоры, которые противоречат акту высшей юридической силы, не могут быть ратифицированы

или же стать обязательными для российской стороны в каком-либо ином порядке.

Постановления Конституционного Суда России, касающиеся возможного неисполнения решений Европейского Суда по правам человека, толкующего положения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод вразрез с положениями Конституции, также косвенно подтверждают довод о безусловном верховенстве российской Конституции в отечественной правовой системе[64].

До недавнего времени проблема соотношения Конституции России и международного права носила схоластический характер в том смысле, что в судебной практике правоприменитель прямо не сталкивался с ситуацией выбора между конституционной нормой и положением международного договора. Коллизионный регулятор ч. 4 ст. 15 Конституции РФ практически безотказно работал.

Тогда и появились различные концептуальные конструкции, обосновывающие «конвергенцию» норм акта высшей силы и международно-правовых положений. В одной из последних прижизненных статей проф. Г.В. Игнатенко выдвинул идею сопряжения международно-правового и внутригосударственного регулирования как одного из аспектов взаимодействия национального и международного права:

«…юридически адекватное решение видится не в поиске приоритета, а в установлении равноценности и равнозначности при толковании и применении норм Конституции и норм международного договора. В этом контексте представляется вполне уместным и юридически корректным совмещение (сопряжение) Конституции и международного договора…
… в таких случаях происходит применение международно-правовых норм вне международных правоотношений. Государство, его органы и другие компетентные учреждения, юридические и физи-

[64] Подробный анализ практики Конституционного Суда РФ представлен в следующих разделах учебного курса.

ческие лица реализуют свои полномочия и личностные правомочия как субъекты внутригосударственного права. Соответственно, изменяется содержательная функция применения международно-правовых норм к индивидам и осуществления этих норм самими индивидами…»[65].

Такому подходу к проблеме отвечал распространенный в международной и национальной практике принцип статутного толкования, в соответствии с которым противоречащий международно-правовой норме последующий закон интерпретируется таким образом, чтобы обеспечить совместимость, согласованное применение международного права и национального закона в широком его понимании, исходя из презумпции, что законодатель не имел намерения вызвать ответственность государства за нарушение обязательств по международному праву. При этом исходят из презумпции отсутствия противоречия между международным и внутригосударственным правом и презумпции наличия норм внутригосударственного права, необходимых для реализации международных обязательств. Поскольку международное право основывается на общем согласии государств, предполагается, что государство не может намеренно создать норму, противоречащую международному праву. В таких случаях нормы внутригосударственного права должны быть истолкованы так, чтобы устранить это противоречие или не допустить его[66].

В условиях, когда конституционный текст прямо и однозначно не решает эту проблему, в практике последних лет категорично встал вопрос о месте норм международного права в российской правовой системе в контексте их соотношения с конституционными положениями.

---

[65] Игнатенко Г.В. Международное право: предмет регулирования как комплексная конструкция в рамках системного исследования / Г.В. Игнатенко // Российский юридический журнал. 2011. № 1. С. 38–46.

[66] Осминин Б.И. Конституционные принципы и взаимодействие международного и внутригосударственного права // Журнал российского права. 2014. № 5. См. также: Оппенгейм Л. Международное право. Т. 1. Полутом 1. М., 1948. С. 62–62.

Россия не единственная страна, которая столкнулась с такой проблемой. Например, в 2009 г. Европейский Суд по правам человека указал, что пассивные избирательные права двух заявителей (еврея и цыгана по происхождению) нарушены положениями Конституции Боснии и Герцеговины, зарезервировавшими места в верхней палате Парламента и Президиума страны за представителями лишь трех этнических групп (боснийцев, сербов и хорватов)[67].

Проблема противоречия толкования Конституции Конституционным Судом РФ и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод Европейским Судом по правам человека возникала в России и до известных дел Маркина 2011 г. и акционеров ЮКОСа 2015 г. Так, известны позиция ЕСПЧ по религиозным группам, по численности политических партий, по природе российской надзорной инстанции.

Однако вопрос поставлен столь принципиально именно в 2015 г. Примечательно замечание, высказанное И.И. Лукашуком о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права, имеющие международно-договорное воплощение, должны иметь приоритет в российской правовой системе, даже над нормами отечественной Конституции.

Обоснованием такого вывода послужил конституционный текст, определяющий основания прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Ч. 1 ст. 17 Конституции РФ, открывающая специальную правозащитную главу Конституции России, ставит на первое место «общепризнанные принципы и нормы международного права», лишь после указывая сам акт высшей юридической силы:

«В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией».

---

[67] ЕСПЧ. Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina, nos. 27996/06 and 34836/06, Grand Chamber judgment of 22 December 2009.

Все же в нынешних условиях, исходя из приведенных конституционных и теоретических положений, необходимо исходить из приоритета Конституции РФ над международными договорами России, имея в виду, что ситуации таких коллизий являются экстраординарными, исключительно редкими и требуют специального рассмотрения органом конституционного контроля.

Не менее спорным является вопрос о соотношении по юридической силе международных договоров РФ и федеральных конституционных законов. Учитывая конституционное упоминание «закона» вообще, который не обладает приоритетом применения над международными соглашениями, а также назначение федеральных конституционных законов как актов, регулирующих отдельные, наиболее важные вопросы и принимаемые в порядке особой процедуры, но не являющиеся по природе органическими законами (составной частью системы конституционного акта), за федеральными конституционными законами нет оснований признавать приоритет. Иными словами, в случае противоречия положений такого закона правилам международного договора, приоритет в применении будет отдан последнему. В этом смысле федеральный конституционный и федеральный закон стоят на одной ступени в иерархии актов российской правовой системы.

При решении вопроса о коллизии международного и внутригосударственного права необходимо исходить из трех указанных выше типов международных договоров (в соответствии с п. 2 ст. 3 ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»):

1) межгосударственных,
2) межправительственных,
3) межведомственных.

Приоритетом применения над законом обладает не любой международный договор, а лишь тот, согласие на обязательность которого выражено в форме федерального закона,

то есть путем ратификации. Данный вывод вытекает из системного толкования второго предложения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ.

Это правило нашло отражение в практике высших судебных органов. Так, п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» от 31 октября 1995 г. № 5 и в п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» от 10 октября 2003 г. № 8 отмечается:

«Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов Российской Федерации».

Что касается не подлежащих ратификации международных договоров межгосударственного, межправительственного и межведомственного типов, то их место в иерархической структуре правовой системы России определяется органом, действующим от имени Российской Федерации при заключении договора.

Так, в п. 8 указанного Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. на этот счет постановляется:

«Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято не в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный договор (часть 4 статьи 15, статьи 90, 113 Конституции Российской Федерации)».

Как уже указывалось выше, решение о заключении межгосударственных договоров принимается Президентом РФ (главой государства) или по вопросам ведения Правительства РФ Правительством РФ (ст. 9, 13 ФЗ «О международных договорах РФ»). Формулировка о том, что такие соглашения заключаются «от имени Российской Федерации» (п. 2 ст. 3 ФЗ «О международных договорах РФ) не в полной мере корректна, поскольку в таком качестве заключаются любые международные договоры, обязательные для российской стороны.

Таким образом, межгосударственные договоры, согласие на обязательность которых не выражено в форме федерального закона, обладают приоритетом применения относительно актов Президента России (и, очевидно, всех иных актов меньшей юридической силы), если решение об их заключении принято Президентом РФ. Хотя в литературе высказывалось мнение, что такие межгосударственные договоры могут обладать юридической силой, равной с федеральными законами. В таких случаях для разрешения коллизий между первыми и вторыми следует применять общие римские максимы о более позднем законе и специальном законе (lex specialis derogate generali, lex posterior derogate priori). Такая позиция не нашла отражение на практике.

К тому же остается открытым вопрос о юридической силе межгосударственных соглашений, решение о заключении которых принято Правительством РФ (п/п. 4 п. 2 ст. 9, п. «а» ст. 13 ФЗ «О международных договорах РФ»). Учитывая то, что в терминологии федерального законодательства такие договоры заключаются «от имени Российской Федерации», они должны обладать приоритетом применения над актами «органа, заключившего данный договор» (п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5), то есть над актами Правительства.

Продолжая логику описанного общего правила, межправительственные соглашения будут обладать приоритетом применения над актами Правительства РФ и иными актами

меньшей юридической силы, поскольку во всех случаях они заключаются по решению высшего органа исполнительной власти России.

Так, Военная коллегия Верховного Суда РФ рассмотрела жалобу старшего прапорщика на отказ командира войсковой части оплатить расходы по проезду в отпуск и обратно. Коллегия применила по делу установления Соглашения государств – участников СНГ от 14 февраля 1992 г. «О социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей», отказав применить Постановление Правительства РФ от 6 июля 1994 г. № 806 о вопросах реализации льгот, установленных ФЗ «О статусе военнослужащих».

Межведомственные соглашения будут обладать приоритетом применения над всеми подзаконными актами, за исключением актов Президента РФ и Правительства РФ.

Помимо федеральных законодательных и подзаконных актов в российскую правовую систему входят акты субъектов Российской Федерации. Согласно конституционным положениям, субъекты РФ не имеют право заключать международные договоры. Договорная правоспособность в смысле Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. принадлежит только федеральному центру в лице органов государственной власти и государственных органов. Заключаемые составными частями Федерации договоры носят характер *международных соглашений* в строгом смысле и не являются международными договорами РФ[68].

Ввиду этого Российская Федерация как субъект международного права теоретически может заключать международные договоры, затрагивающие вопросы компетенции субъектов РФ – как по предметам совместного ведения Федерации и

[68] Данная позиция отражена в определении Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. Более подробно см. Международное право / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 107.

субъекта (ст. 72 Конституции РФ), так и по вопросам исключительного ведения (ст. 73 Конституции РФ).

Поскольку в пределах исключительной компетенции субъектов РФ, сформированных по остаточному принципу, регионы обладают «всей полнотой государственной власти», то предполагается, что по таким вопросам федеральный центр не будет заключать международные договоры. В рамках совместного ведения РФ и ее субъектов ФЗ «О международных договорах РФ» предусматривает процедуру учета мнения региональных властей (ст. 4 ФЗ). Несмотря на свой номинальный и во многом факультативный характер, процедура согласования создает необходимый механизм для достижения компромисса между субъектом РФ и Федерацией в случае заключения последней договора, касающегося полномочий региона.

Учитывая сказанное, а также отсутствие специальных правил на этот счет, любой международный договор РФ, вступивший в юридическую силу и обязательный для российской стороны, обладает приоритетом применения над законодательством субъекта Российской Федерации.

В свете обозначенных правил соотношения по юридической силе международных договоров России и национального законодательства нельзя рассматривать в качестве ориентира для определения иерархической структуры положения ФКЗ «О судебной системе РФ», устанавливающие применимое судами право (ст. 5). Приведенный в статье перечень носит назывной характер, хотя и может ввести правоприменителя в заблуждение:

«Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа, а равно должностного лица Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, общепризнанным принципам и нормам международного права, международному договору Российской Федерации, конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, закону субъекта Российской Федерации, принимает

решение в соответствии с правовыми положениями, имеющими наибольшую юридическую силу».

При применении международного договора в области защиты прав человека может встать вопрос о приоритете различных межгосударственных соглашений в их соотношении друг с другом. Например, как соотносятся по юридической силе в рамках российской правовой системы Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.?

В таких случаях применимы общие правила международного права, касающиеся соотношения норм международного права по юридической силе. Речь идет о разрозненных правилах, генеральный характер которых не абсолютен. Во многих случаях каждая конкретная ситуация нуждается в специальном рассмотрении. Однако международная нормативная и правоприменительная практика выработала несколько общих установлений.

В первую очередь, приоритетом применения и приматом в действии обладают императивные нормы общего международного права. Так, согласно Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.:

«Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права. Поскольку это касается настоящей Конвенции, императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер» (ст. 53).

«Если возникает новая императивная норма общего международного права, то любой существующий договор, который оказывается в противоречии с этой нормой, становится недействительным и прекращается» (ст. 64).

Приоритетом применения также обладают обязательства государства в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций – то есть сам Устав – над всеми остальными обязательствами (договорами) государств – членов ООН:

«В том случае, когда обязательства Членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу» (ст. 103).

К международным договорам также применимы правила, составляющие общие принципы права: lex specialis derogat generali, lex posterior derogat priori. Наиболее обобщенно эти положения сформулированы в Венской конвенции о праве международных договоров:

«Если в договоре устанавливается, что он обусловлен предыдущим или последующим договором или что он не должен считаться несовместимым с таким договором, то преимущественную силу имеют положения этого другого договора.
Если не все участники предыдущего договора являются также участниками последующего договора, но действие предыдущего договора не прекращено или не приостановлено в соответствии со статьей 50, предыдущий договор применяется только в той мере, в какой его положения совместимы с положениями последующего договора.
Если все участники последующего договора являются участниками предыдущего договора:
a) в отношениях между государствами — участниками обоих договоров применяется то же правило, что и в пункте 3;
b) в отношениях между государством — участником обоих договоров и государством — участником только одного договора договор, участниками которого являются оба государства, регулирует их взаимные права и обязательства» (п. 2-4 ст. 30).

В то же время некоторые договоры предусматривают специальные правила, касающиеся их соотношения с другими международными соглашениями. Так, например, Минская

конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. предусматривает приоритет применения двусторонних договоров о правовой помощи (ст. 82). В то время как схожая по предмету регулирования Европейская конвенция о правовой помощи по уголовным делам 1959 г. предусматривает собственный приоритет над положениями любых других двусторонних договором (за исключением специализированных соглашений) (ст. 26).

Приоритет применения соответствующих норм международного права не носит абсолютного характера: из общего правила допустимы исключения. Если российское законодательство или отдельный международный договор предусматривает более благоприятный правозащитный режим, чем предусмотрен иным международным договором (то есть превосходят по уровню гарантирования прав человека международные стандарты), то применению подлежит национальное право или тот первый отдельный международный договор. Данное правило вытекает из общего смысла конституционной нормы, рассчитанной на действие наиболее благоприятного правозащитного режима:

«Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина» (ст. 55).

Аналогичное правило содержится в большинстве правозащитных договоров. Так, ст. 5 Международного пакта о гражданских и политических правах устанавливает, что

«ничто в настоящем Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных в

настоящем Пакте, или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается в настоящем Пакте.
Никакое ограничение или умаление каких бы то ни было основных прав человека, признаваемых или существующих в каком-либо участвующем в настоящем Пакте государстве в силу закона, конвенций, правил или обычаев, не допускается под тем предлогом, что в настоящем Пакте не признаются такие права или что в нем они признаются в меньшем объеме».

Российская Конституция оставила нерешенным вопрос о юридической силе общепризнанных принципов и норм международного права, хотя и включила их в состав отечественной правовой системы. Место в иерархической структуре общепризнанных принципов и норм, отраженных в международных договорах РФ, в полной мере регулируется коллизионным правилом второго предложения ч. 4 ст. 15, предусматривающим их приоритет в применении перед российским законодательством.

В числе общепризнанных принципов и норм международного права неписаного характера, то есть закрепленных на уровне международного обычая, встречаются и нормы jus cogens, приоритет которых над российским законодательством должен быть очевидным. Однако сегодня этот вопрос остается открытым.

Хотя в практике Конституционного Суда РФ не редки случаи, когда, цитируя постановления ч. 4 ст. 15 Конституции России, Суд расширяет коллизионное правило второго предложения за счет включения в него общепризнанных принципов и норм международного права, пользующихся приоритетом над российским законодательством. Ситуации неоднократного повторения подобной формулы не позволяют свести ее к оговорке или логической неточности. Например, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 28 июня 2007 г. № 8-П по делу о проверке конституционности ФЗ «О погребении и похоронном деле» в связи с жалобой граждан Суд отметил:

«Право человека быть погребенным после смерти согласно его волеизъявлению, с соблюдением обычаев и традиций, религиозных и культовых обрядов вытекает из Конституции Российской Федерации, ее статей 21, 22, 28 и 29, гарантирующих охрану достоинства личности, право на свободу и личную неприкосновенность, свободу совести и вероисповедания, свободу мысли и слова, мнений и убеждений, и соответствующих общепризнанных принципов и норм международного права, которые в силу статьи 15 (части 4) Конституции Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации и имеют приоритет перед внутренним законодательством».

Схемы, представленные в конце пособия, иллюстрируют соотношение по юридической силе международных договоров Российской Федерации и российского законодательства в соответствии со вторым предложением ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. При этом важно помнить, что международные договоры, введенные в российскую правовую систему в качестве ее компонента, не становятся частью системы российского права и источником российского права. А применимые коллизионные правила имеют силу лишь в российской правовой системе и не касаются международно-правовой сферы, где, согласно ст. 26 и 27 Венской конвенции о международных договорах 1969 г., приоритет закреплен за международным правом, международно-правовыми обязательствами государств над национальным правом, внутригосударственным законодательством.

Таким образом, международные стандарты прав человека являются неотъемлемой частью российской правовой системы. Причем международные договоры РФ, их закрепляющие и конкретизирующие, обладают приоритетом над национальным законодательством в случае их реализации и применения.

Вопросы и задания

1. Соотнесите категории «общепризнанные принципы и нормы международного права», «основные принципы международного права», «общие принципы права», «общее международное право», «международный обычай», «нормы jus cogens», «обязательства erga omnes».

2. Какие из международных стандартов прав человека можно отнести к императивным нормам общего международного права? Все ли права человека, отраженные в Международном билле, являются международными стандартами прав человека?

3. Сопоставьте конституционно-правовое (в Конституции РФ) и международно-правовое закрепление международно признанных прав, заполнив таблицу. В разделе «Международные акты» отметьте, кроме содержания права (свободы), использованный источник закрепления (не только Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., но и обязательно Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а также Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и Протоколы к ней.

Таблица

Право (свобода)	**Содержание**	
	Конституция РФ	**Международные акты**
Свобода и равенство в достоинстве и правах		
Недопустимость проведения различия в правах на основе дискриминационных критериев		
Право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность		
Запрет рабства, работорговли и подневольного состояния		

Право (свобода)	Содержание	
	Конституция РФ	Международные акты
Запрет пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство личности обращения и наказания		
Право на признание правосубъектности		
Равенство перед законом и право на защиту законом		
Право на эффективное восстановление в правах		
Запрет произвольного ареста, задержания или изгнания		
Право на суд		
Презумпция невиновности		
Запрет на вмешательство в личную и семейную жизнь, неприкосновенность жилища, тайна корреспонденции, запрет посягательства на честь и достоинство		
Право свободно передвигаться и выбирать местожительство, право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну		
Право искать убежища		
Право на гражданство		
Право вступать в брак и основывать свою семью		
Право владеть имуществом		
Право на свободу мысли, совести и религии		
Право на свободу убеждений и на свободное выражение их		

Право (свобода)	Содержание	
	Конституция РФ	**Международные акты**
Право на свободу мирных собраний и ассоциаций		
Право принимать участие в управлении своей страной		
Право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания достоинства и для свободного развития личности прав в экономической, социальной и культурной областях		
Право на труд, свободный выбор работы		
Право на отдых и досуг		
Право каждого на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, которые необходимы для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам		
Право на образование		
Право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами		
Право на социальный и международный порядок		

Право (свобода)	Содержание	
	Конституция РФ	Международные акты
Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности		

4. Проанализируйте по выбору акты международных несудебных правозащитных органов (договорных органов ООН), разъясняющих смысл и содержание международных стандартов прав человека. Дайте анализ их места в системе источников международного права. С такими актами можно ознакомиться по следующей ссылке: URL: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TBGeneralComments.aspx.

ГЛАВА 3
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРАКТИКЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ

3.1. Общие вопросы

Конституционному правосудию отводится особое значение в деле внутригосударственного применения международных стандартов прав человека. Деятельность высшего органа – Конституционного Суда Российской Федерации – в этой сфере сосредоточивается на следующих направлениях:

1) проверка конституционности не вступивших в юридическую силу международных договоров;

2) применение норм международного права о правах человека при разрешении иных дел, касающихся:

– разрешения вопроса о соответствии Конституции РФ нормативных правовых актов российского права (федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации);

– по запросам судов проверки конституционности закона, подлежащего применению соответствующим судом в конкретном деле (ст. 3 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Что касается проверки конституционности не вступившего в силу международного договора, то здесь речь идет о конституционном контроле в отношении уже подписанных

договоров (а не их проектов). То есть проверяются международные соглашения, по которым начата процедура выражения согласия Россией на их обязательность, но еще не завершена в полном объеме: в таких случаях Российская Федерация выступает в качестве договаривающегося государства, но не участника (по смыслу ч. 1 ст. 2 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 г.).

Причем такой не вступивший в силу международный договор должен подлежать ратификации Федеральным Собранием РФ или же утверждению иным федеральным органом государственной власти. Заявитель, оспаривающий конституционность такого соглашения, должен представить аргументы в пользу того, что соответствующий международный договор не подлежит введению в действие и применению в РФ из-за его несоответствия российской Конституции (ст. 89 указанного ФКЗ «Допустимость запроса»). Инициировать процедуру, согласно ст. 88 ФКЗ, вправе Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, одна пятая членов (депутатов) Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительство Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, органы законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон четко ограничивает пределы проверки конституционности не вступившего в силу международного договора:

– по содержанию норм договора;

– по его форме;

– по порядку подписания, заключения, принятия, опубликования иди введения в действие;

– с точки зрения разделения властей;

– с точки зрения разграничения предметов ведения между Федерацией и ее субъектами;

– с точки зрения распределения компетенции между ответственными органами государственной власти (ст. 90 ФКЗ).

В случае принятия решения Конституционного Суда Российской Федерации о признании не соответствующим Конституции Российской Федерации не вступившего в силу международного договора либо отдельных его положений международный договор не подлежит введению в действие и применению, то есть не может быть ратифицирован, утвержден и не может вступить в силу для Российской Федерации иным образом (ст. 91 ФКЗ).

Тем не менее более плотно Конституционный Суд РФ касается правозащитных проблем и вопросов применения международных стандартов прав человека при рассмотрении дел о проверке конституционности российских нормативно-правовых актов.

Здесь можно выделить несколько вариантов применения международных правозащитных норм в практике Суда:

1) формирование и формулирование правовой позиции Конституционного Суда РФ, определяющей содержание его выводов и итоговое решение, с помощью норм международного права, отражающих общепризнанные правозащитные стандарты. Такое в практике, когда именно международно-правовые нормы предопределяют видение правовой проблемы Судом, встречается крайне редко. В большинстве случаев место имеет следующий вариант;

2) нормы международного права о правах человека подтверждают внутригосударственные правила (в первую очередь, конституционные положения в понимании Суда), играя субсидиарную, вспомогательную роль. В таких случаях международные стандарты прав человека дополняют конституционные предписания, толкуемые Судом.

При этом отношение Конституционного Суда РФ к международно-правовым стандартам отличают следующие подходы:

– положения Конституции РФ идейно корреспондируют положениям международных договоров и иных международных актов, касающихся правовой защиты личности;

– Судом определяется соответствие разносистемных норм друг другу (международного и внутригосударственного конституционного права), которые не только не противоречат взаимно, но имеют некоторое смысловое согласование при различном юридическом нормативно воплощенном обосновании (в источниках международного и национального права);

– международные стандарты прав человека и содержащие их международные акты (в том числе даже неправовые, рекомендательные) служат в качестве авторитетного подтверждения внутригосударственных предписаний (в особенности конституционных установлений). При этом в тексте постановлений Конституционного Суда РФ используется словесная формула «корреспондирующие и соотносимые положения» Конституции Российской Федерации и акта международного права.

В качестве иллюстрации приведем несколько выжимок из актов Конституционного Суда России:

– «…из приведенных конституционных положений во взаимосвязи со статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод следует, что правосудие как таковое должно обеспечивать эффективное восстановление в правах и отвечать требованиям справедливости»;

– «…решения Европейского Суда по правам человека являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права»;

– «по смыслу статьи 387 ГПК РФ во взаимосвязи с положениями Конвенции о защите прав человека и основных свобод…»;

– «принимая во внимание правовые позиции Европейского Суда по правам человека и резолюцию Комитета Министров Совета Европы…»[69];

– ссылка Судом на Принципы защит психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, принятые резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы «О положении психически больных», рекомендации Комитета Министров Совета Европы[70];

– Конституционный Суд РФ устанавливает, что конституционные нормы «корреспондируют» положениям Международного Пакта о гражданских и политических правах и предписаниям Всеобщей декларации прав человека, ссылается на резолюции Совета Безопасности ООН и Генеральной Ассамблеи ООН[71].

В таких случаях имеет место правоприменительное толкование прав и свобод человека, правозащитных стандартов в разрезе их международно-правового регулирования:

«Конституция Российской Федерации гарантирует каждому свободу совести, свободу вероисповедания, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные или иные убеждения и действовать в соответствии с ними; свободу мысли и слова; право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (статья 2; статья 13, часть 1; статья 28; статья 29, части 1 и 4)…
Вместе с тем Конституция Российской Федерации предусматривает, что в Российской Федерации запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных

[69] Постановление КС РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П.
[70] Постановление КС РФ от 20 ноября 207 г. № 13-П.
[71] Постановление КС РФ от 28 июня 2007 г. № 8-П.

формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (статья 13, часть 5)...

Названные конституционные положения соотносятся с международно-правовыми стандартами, которые, провозглашая право каждого человека на свободу мысли, совести и религии, право беспрепятственно придерживаться своих мнений и право на свободное выражение своего мнения, одновременно устанавливают, что всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом исключительно в целях обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (статьи 18, 19 и пункт 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека; статьи 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах; статьи 9 и 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Европейский Суд по правам человека в своих решениях также указывает на недопустимость такого использования свободы мысли, совести и религии, выражения мнения и свободы объединений, гарантированных статьями 9, 10 и 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которое позволяло бы какому-либо государству, какой-либо группе лиц или какому-либо лицу в нарушение статьи 17 Конвенции заниматься какой-либо деятельностью, направленной на упразднение прав и свобод, признанных Конвенцией, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции (постановления от 13 февраля 2003 года по делу «Рефах партиси (Партия благоденствия) (Refah partisi (Welfare party)) и другие против Турции», от 10 ноября 2005 года по делу «Лейла Шахин (Leyla Sahin) против Турции», от 14 марта 2013 года по делу «Касымахунов и Сайбаталов против России» и др.)»[72].

[72] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2013 № 1053-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кочемарова Владислава Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 и части третьей статьи 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

В другом похожем деле отмечается:

«Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, по смыслу статей 17 (часть 1), 32 (части 1 и 2), 45 и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им положений Всеобщей декларации прав человека (статья 8), Международного пакта о гражданских и политических правах (пункт 2 и подпункт «а» пункта 3 статьи 2) и Конвенции о защите прав человека и основных свобод (пункт 1 статьи 6), государство обязано обеспечить в отношении избирательных прав граждан осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной; из этого исходит и Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, согласно которой в случае нарушения провозглашенных в данной Конвенции стандартов демократических выборов, избирательных прав и свобод граждан, а также законов о выборах лицо или лица, чьи права были нарушены, должны иметь право и возможность обжалования и восстановления нарушенных прав в судах, а в случаях и порядке, установленных законами, – также в избирательных органах (пункт 1 статьи 16) (Постановление от 22 апреля 2013 года № 8-П)»[73].

В практике Конституционного Суда РФ нередко применяются нормы международных договоров, в которых Россия не участвует. Встречались даже случаи, когда Суд в качестве одного из существенных доводов для вынесения решения использовал политические обязательства Российской Федерации и *формирующийся* международный обычай.

Так, согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П, наказание в виде смертной

[73] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2016 г. № 216-О по жалобе регионального отделения политической парии «Республиканская партия России – партия народной свободы» в Новосибирской области на нарушение конституционных прав и свобод подпунктом «в» пункта 6.4 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

казни назначаться не может до тех пор, пока не будет введен в действие соответствующий федеральный закон, обеспечивающий на всей территории России каждому обвиняемому в преступлении, за совершение которого в качестве исключительной меры наказания установлена смертная казнь, право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей (п. 5). Ввиду обеспечения подобной процедуры с 1 января 2010 г. в последнем оставшемся субъекте РФ – Чеченской Республике – Верховный Суд РФ обратился в КС с запросом о даче разъяснений п. 5 указанного постановления, дабы предупредить возможную «противоречивую правоприменительную практику» о назначении высшей меры наказания. На тот момент указанные Конституционным Судом национально-правовые основания, препятствующие назначению смертной казни, отпали.

Верховный Суд в своем запросе отметил существование различных «*правовых форм выражения согласия с международно-правовыми актами*, направленными на отмену смертной казни в мирное время», упомянув в числе таких документов Протокол № 6 к Европейской конвенции 1950 г. Последний лишь подписан Россией 16 апреля 1997 г. и до сих пор не ратифицирован: в этом случае такое подписание не является способом выражения согласия государства на обязательность договора по смыслу ст. 11, 12 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., возлагая, тем не менее, на Россию обязательства по воздержанию от действий, лишивших бы договор его объекта и цели (ст. 18 ВК).

В своем запросе Верховный Суд такое подписание без требуемой ратификации назвал специфической «правовой формой выражения согласия с международно-правовыми актами», которое в какой-то степени обязывает государство.

Приступив к рассмотрению вопроса о возможности назначения высшей меры, Конституционный Суд РФ отметил[74], что повсеместное введение суда присяжных еще не означает автоматическое отпадение других условий для неприменения смертной казни, в числе которых «*тенденции, …связанные с международными обязательствами* РФ в отношении моратория на применение смертной казни». Именно наличие таких международных тенденций и расчет на разрешение вопроса с Протоколом № 6 в рациональные сроки, не превышающие сроки формирования судов присяжных в России, предопределили *разумную сдержанность* Суда в его оценках, изложенных в постановлении 1999 г. (п. 3).

Далее Суд обозначил, что разъяснять свое постановление он будет, исходя из «его взаимосвязи с другими правовыми актами, в том числе действующими в сфере международного права прав человека нормами о неприменении смертной казни… а также *динамики регулирования* соответствующих правоотношений и *тенденций* в мировом сообществе».

Таким образом, уже во вступительной части Суд сослался, помимо Конституции РФ и международно-правовых актов, на ряд нетрадиционных мотивов-квазиоснований (тенденции и динамика регулирования правоотношений), опираясь на которые КС готов решить вопрос о судьбе моратория на применение высшей меры в российской правовой системе.

КС отметил существование «устойчивой тенденции к отмене смертной казни», отраженной в Протоколе № 6 1983 г. и Протоколе № 13 2002 г. к ЕКПЧ, Втором факультативном протоколе 1989 г. к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г. и Протоколе 1990 г. к Американской конвенции о правах человека 1969 г., а также в двух резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН 2007 и 2008 гг.

[74] Определение КС РФ от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р.

Примечательно, что ни один из указанных актов не обладает юридически обязательной силой для России. В протоколе к Пакту участвует в настоящее время 80 государств (из 193 членов ООН), а в протоколе к Американской конвенции – чуть более 10 из 35 членов Организации американских государств. Первую резолюцию ГА об отмене смертной казни поддержали лишь 104 государства, вторую – 106. Ввиду этого очень сложно говорить о единообразной межгосударственной практике, которая могла бы лечь в основу формирующегося международного обычая. Наличие же регионального стандарта (в рамках Совета Европы) не предполагает общепризнанный характер соответствующей нормы. Наличие же некой «устойчивой тенденции» при упорном сопротивлении двух постоянных членов Совета Безопасности ООН – США и Китая – весьма сомнительно.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью российской правовой системы и в этом смысле могут обязывать внутригосударственных правоприменителей. Вряд ли такой же юридической силой может обладать неопределенная частично признанная международно-правовая тенденция, даже не дотягивающая до статуса международного обычая.

Далее Конституционный Суд ушел еще дальше, перейдя от правовых регуляторов к политическим актам. Суд отметил, что «намерение установить мораторий на приведение в исполнение смертных приговоров… было одним из существенных оснований для приглашения [России] в Совет Европы». Сославшись на рекомендацию ПАСЕ о приглашении нашей страны в организацию и последующую резолюцию Комитета министров, Суд пришел к выводу, что речь шла о «принятых [*серьезных*] *обязательствах и заверениях* об их выполнении», имеющих «существенное *политико-правовое значение*». О намерении России в перспективе неизбежно ратифициро-

вать Протокол № 6 свидетельствует обширная работа по подготовке проекта соответствующего федерального закона, а также обращение Государственной Думы к Президенту РФ в феврале 2002 г. о преждевременности ратификации Протокола без его отклонения. Из последнего вытекает, что законопроект все еще находится на рассмотрении.

Все это в совокупности свидетельствует о том, что Россия не намерена отказаться от участия в протоколе, отменяющем смертную казнь в мирное время. Таким образом, в силу ст. 18 Венской конвенции 1969 г. РФ должна воздержаться от действий, противоречащих объекту и целям договора (п. 4.2). Исходя из этого, Протокол № 6 можно рассматривать «в контексте сложившихся правовых реалий… существенным элементом правового регулирования права на жизнь».

Специфичность правовой позиции Конституционного Суда по данному делу заключается даже не столько во вполне ожидаемом выводе об «устойчивой гарантии права не быть подвергнутым смертной казни», а в мотивировке. В основу заключения Суда легли не только международно-правовые нормы, обязательные для России (ст. 18 ВК 1969 г.), но и такие политико-правовые феномены, как международные правовые тенденции, политические обязательства и обещания-заверения, сложившиеся правовые реалии. Не являясь юридически обязательными, они, с точки зрения Суда, порождают некоторые обязательства государства, создавая необходимый фон его международно-правовой активности. В зависимости от обстоятельств предоставления политических гарантий и проявления намерений в контексте динамичного правового контекста они могут обязывать государство *юридически*, задавая рамки внутригосударственному правоприменению. Не случайно КС отмечает, что источником сложившегося легитимного конституционного-правового режима являются «международно-правовые тенденции и обязательства (вообще, юридические и политические (!) – *Прим. М.Л.*), взятые на себя Российской Федерацией» (п. 7).

Тем не менее подобные аргументы Конституционный Суд использует не впервые. Не раз в своей практике Суд расширял конституционный коллизионный регулятор ч. 4 ст. 15 за счет предоставления приоритета применения над внутренним законодательством не только международным договорам РФ, но и общепризнанным принципам и нормам международного права.

Без дополнительных пояснений при трактовке положений российской Конституции Суд в один ряд с ратифицированными международными договорами (например, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г., международными пактами о правах человека) ставил Всеобщую декларацию прав человека, принятую 10 декабря 1948 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН[75]. Последняя как таковая, согласно ст. 10 Устава ООН, является рекомендацией.

Однако если положения Всеобщей декларации сегодня отражают международное обычное право и многие ее установления перешли в разряд норм jus cogens, то весьма показательно применение других рекомендательных актов: например, Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 60/288 от 8 сентября 2006 г. о Глобальной контртеррористической стратегии, Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 60/158 от 16 декабря 2005 г. «защита прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом», Рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1687 (2004) от 23 ноября 2004 г. «Борьба с терроризмом средствами культуры»[76];

[75] Постановление Конституционного Суда РФ от 28 июня 2007 г. № 8-П.

[76] Там же. См. также, например, Постановление КС РФ от 20 ноября 2007 г. № 13-П (Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, утвержденные Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 46/119 17 декабря 1991 г.; рекомендации ПАСЕ 818 (1977) «О положении психически больных», рекомендации Комитета министров СЕ № R(83)2 «Относительно правовой защиты лиц, страдающих психическим

и даже правоприменительных актов неюрисдикционных органов – Резолюции Совета Безопасности ООН 1624 (2005) от 14 сентября 2005 г. по борьбе с терроризмом.

3.2. Конституционный Суд РФ и практика межгосударственных органов по защите прав человека

Одним из самых острых вопросов, прямо касающихся реализации международных стандартов прав человека в России, является проблема соотношения компетенции Конституционного Суда РФ и международных судебных органов.

Формально высший судебный орган конституционного контроля Российской Федерации и международное судебное учреждение не образуют единой системы вертикального подчинения. Так, решения Конституционного Суда РФ крайне редко бывают объектом «проверки» со стороны Европейского Суда по правам человека по той причине, что достаточным условием для обращения в ЕСПЧ является акт суда апелляционной инстанции, после вынесения которого начинается течение пресекательного 6-месячного срока для подачи жалобы в Европейский Суд.

Несмотря на это, в практике возникают случаи «столкновения» актов Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека. Даже в таких ситуациях речь, конечно, не может идти о проверке акта КС РФ Европейским Судом. Пересечение противоречащих друг другу актов двух судебных органов происходит на внутригосударственном уровне при исполнении решения Европейского Суда по правам человека.

Схематично ситуацию можно обрисовать следующим образом: заявитель оспаривает конституционность закона, на

расстройством…» и др.), Постановление от 5 февраля 2007 г. № 2-П (резолюция Комитета министров Совета Европы ResDH(2006)1).

основании которого ему было отказано решением суда в защите заявленного им права. Конституционный Суд РФ признает оспариваемый закон (его норму) конституционным. В дальнейшем заявитель обращается в Европейский Суд по правам человека, настаивая на нарушении заявленного им права, но на основании Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод ЕСПЧ признает факт нарушения.

В результате возникает юридическая коллизия: признавая факт нарушения права заявителя, Европейский Суд оценивает закон, на основании которого в защите такого права было отказано, как противоречащий Европейской конвенции. В то время как Конституционный Суд РФ посчитал такой закон соответствующим российской Конституции. Таким образом, Конституция в ее понимании Конституционным Судом РФ вступает в косвенное противоречие с Конвенцией в ее трактовке Европейским Судом по правам человека.

***

Именно такая ситуация сложилась в деле К. Маркина. Капитан российской армии после развода с женой попытался уйти в отпуск по уходу за новорожденным ребенком, однако как командование части, так и военные суды отказали ему в этом праве, ссылаясь на то, что закон предоставляет такой отпуск только женщинам-военнослужащим.

Константин Маркин, посчитав свои права нарушенными, обратился в Конституционный Суд России с просьбой признать противоречащими Конституции РФ положения ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» и ФЗ «О статусе военнослужащих», не относящие отцов малолетних детей, проходящих военную службу по контракту, к кругу лиц, имеющих право на получение пособия.

По итогам рассмотрения дела Конституционный Суд РФ отказал в признании оспариваемых положений неконституционными. С точки зрения КС РФ, поступая на военную службу, гражданин добровольно приступает к осуществлению деятельности, занятие которой предполагает наличие определенных ограничений прав и свобод. Соответственно, отсутствие у отцов-военнослужащих права на предоставление им отпуска по уходу за ребенком

и на выплату пособия обусловлено спецификой правового статуса военнослужащих. Наличие же такого права у военнослужащих женского пола связано с ограниченным участием женщин в осуществлении военной службы, а также социальной ролью женщины в обществе, что не может расцениваться как дискриминация[77].

Военнослужащий подал жалобу в Европейский Суд по правам человека. По итогам рассмотрения дела в своем постановлении «Константин Маркин против России» от 7 октября 2010 года Суд не согласился с доводами Конституционного Суда Российской Федерации и заключил, что мотивы, приведенные КС РФ, недостаточны для наложения более строгих ограничений на военнослужащих-мужчин, чем на военнослужащих-женщин. Суд счел такую практику нарушением Российской Федерацией ст. 8 («право на частную жизнь») и ст. 14 («запрет дискриминации») Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод[78].

Правила разрешения таких коллизий были в общих чертах определены в Постановлении Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2013 г. № 27-П, вынесенном по запросу Президиума Ленинградского окружного военного суда, рассматривающего вопрос о пересмотре решения российского суда по делу Маркина в связи с постановлением Европейского Суда по правам человека (как нового обстоятельства в порядке ст. 392 ГПК РФ).

По итогам рассмотрения дела Суд фактически допустил возможность отказа от исполнения решения Европейского Суда по правам человека. При этом Конституционный Суд РФ предоставил инициативу суду общей юрисдикции, который при выявлении ситуации такой коллизии должен приостановить производство по пересмотру решения суда и направить в Конституционный Суд запрос о проверке конституционности спорного законоположения. Если КС РФ не уступит в этом

---

[77] Определение КС РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О.

[78] Case of Konstantin Markin v. Russia (Application no. 30078/06). Judgment. 7 October 2010.

ЕСПЧ, то Конституционный Суд самостоятельно укажет, как разрешить возникшее противоречие.

Доводы Конституционного Суда Российской Федерации сводились к следующему:

– Россия, ратифицировав Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, которая в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ вошла в отечественную правовую систему, признала ipso facto и без специального соглашения юрисдикцию ЕСПЧ. Исходя из этого, окончательные постановления Европейского Суда в отношении РФ подлежат исполнению. Одной из процессуальных гарантий обеспечения исполнения таких решений является механизм пересмотра решений российских судов на основании постановления ЕСПЧ, выявившего нарушения ими положений Конвенции как нового обстоятельства (например, ст. 392 ГПК РФ);

– в то же время в некоторых случаях российский суд может прийти к выводу о невозможности исполнения постановления Европейского Суда по правам человека без отказа от применения положений законодательства России, ранее признанных Конституционным Судом РФ *не нарушающими конституционные права* заявителя *в* его *конкретном деле*;

– при этом наличие определения Конституционного Суда РФ, в котором содержится вывод *об отсутствии нарушения конституционных прав* заявителя оспариваемыми им законоположениями, примененными судом в его конкретном деле, не препятствует обращению в КС РФ в надлежащей процедуре любого управопомоченного субъекта, в том числе российского суда, с требованием *проверить конституционность тех же законоположений;*

– если в ходе конституционного судопроизводства такие законоположения будут снова признаны не противоречащими Конституции РФ, Конституционный Суд России определяет *возможные конституционные способы реализации постановления* Европейского Суда. При этом суд общей юрисдик-

ции в любом случае не может отказать в пересмотре вступившего в законную силу судебного постановления как процессуальной стадии, обусловленной вынесением постановления ЕСПЧ.

3.3. Особенности исполнения решений межгосударственных органов по защите прав человека Российской Федерацией

Дальнейшие разъяснения о месте постановлений Европейского Суда по правам человека Конституционный Суд России дал в другом Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П о проверке конституционности соответствующих положений процессуальных кодексов (Арбитражного, Гражданского и Уголовного), предусматривающих возможность пересмотра решений российских судов по новым обстоятельствам в случае вынесения постановления Европейского Суда по правам человека, выявившего нарушение Россией прав, гарантированных Европейской конвенцией. Поводом к инициированию вопроса послужило одно из решений ЕСПЧ, предусматривающее выплату бывшим акционерам ЮКОСа многомиллиардной компенсации российской стороной.

Данное дело отличается от дела Маркина тем, что в последнем случае речь шла о противоречии постановлений двух судебных органов – Конституционного Суда и Европейского Суда. В этом же деле постановления Европейского Суда не вступали в противоречие с решениями органа конституционного контроля, а, по мнению заявителей, нарушали основы конституционного строя.

Дальнейший анализ позиции КС РФ и разработанного им механизма преодоления возможных коллизий следует дать в контексте анализа указанных постановлений 2013 и 2015 гг., а также последующих решений органа конституционного контроля по этому вопросу.

В общем 2013-2017 гг. стали особо значимыми вехами в истории отношений российского конституционного правосудия и европейской системы защиты прав человека. За это время Конституционный Суд РФ (далее также КС РФ) принял несколько постановлений[79], касающихся исполнения актов Европейского Суда по правам человека. И хотя развернутый диалог еще далек от завершения, сегодня уже очевидны некоторые общие тренды. К числу таковых относится выстраивание российским судом «собственного дуалистического подхода к международному праву»[80] на основе раскрытия содержания во многом монистически ориентированных положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ.

---

[79] Постановление Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2013 г. № 27-П 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 // СЗ РФ. 2013. № 50. Ст. 6670; Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П 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 // СЗ РФ. 2015. № 30. Ст. 4658; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 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 // Российская газета. 2016. 5 мая. № 6963 (95).

[80] Исполинов А.С. Россия и ЕСПЧ: несколько слов в защиту Конституционного Суда РФ // Закон.ру. URL: https://zakon.ru/blog/2015/07/21/

Конституционный Суд России признает незыблемость конституционных установлений о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются частью российской правовой системы, и о приоритете применения норм договоров над отечественным законодательством. В то же время Суд очерчивает границы этого приоритета и прямого применения соответствующих международно-правовых норм в рамках российского правопорядка. Такой «красной линией» является Конституция России, в том числе «основы конституционного строя» и установленное ею «правовое регулирование прав и свобод человека и гражданина»[81].

Высшая юридическая сила конституционного акта предполагает «недопустимость имплементации в правовую систему государства международных договоров, участие в которых может повлечь ограничение прав и свобод человека и гражданина или допустить какие-либо посягательства на основы конституционного строя». При этом российская Конституция имеет приоритет не только перед Европейской конвенцией как международным договором, обязательным для РФ, но и перед постановлениями Европейского Суда, «содержащими оценки национального законодательства либо касающимися необходимости изменения его положений» (п. 2.2)[82].

---

rossiya_i_espch_neskolko_slov_v_zashhitu_konstitucionnogo_suda_rf (дата обращения: 2 февраля 2017 г.).

[81] См. пределы проверки по запросу компетентного федерального органа исполнительной власти о разрешении вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека (ст. 104.1 ФКЗ о КС РФ; см. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 25 июля 1994 г. № 13. Ст. 1447; Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015 г. № 51. Ч. I. Ст. 7229).

[82] Здесь и далее при отсутствии иных указаний цитируется указанное Постановление Конституционного Суда РФ 2015 г.

В этом смысле ч. 1 ст. 15 Конституции, устанавливающую ее приоритет перед «иными правовыми актами, *принимаемыми* в Российской Федерации», надлежит толковать расширительно.

Причем в рамках такого подхода речь идет лишь об уточнении смысла соответствующих норм Конституции России. В остальном положение остается прежним: международный договор должен обладать приоритетом в применении над актами национального законодательства.

Конституционный Суд подтвердил, что в силу положений Конституции РФ частью ее правовой системы является не только Европейская конвенция, но и принятые в ее исполнение постановления Европейского Суда. При этом гарантированное каждому российской Конституцией право на международную защиту при условии исчерпания соответствующих внутригосударственных средств лишилось бы смысла и реального действия при отсутствии возможности у заинтересованного лица «обратиться в компетентный суд РФ с заявлением о пересмотре судебного акта, послужившего поводом для направления жалобы в ЕСПЧ» (п. 2.1). В то же время такое заявление не влечет автоматическую отмену ранее вынесенного отечественным судом решения, а лишь предполагает «всестороннее и полное рассмотрение доводов [ЕСПЧ], а также обстоятельств конкретного дела» (п. 3 Постановления 2013 г.).

Что касается соотношения Европейской конвенции и российской Конституции, то, с точки зрения КС РФ, между ними по общему правилу не может быть противоречия. Суд отметил, что в некоторых ситуациях «речь идет не о противоречии между Конвенцией как таковой и национальными конституциями, а о коллизии толкования конвенционного положения, данного Европейским Судом по правам человека в постановлении по конкретному делу, и положений национальных конституций, в том числе в их истолковании конституци-

онными судами» (п. 4). Таким образом, элементами коллизионной пары являются положение Европейской конвенции в его истолковании Европейским Судом – по сути постановление ЕСПЧ, с одной стороны, и положение российской Конституции – с другой. Второй вариант коллизионной пары: положение Европейской конвенции в его истолковании Европейским Судом, т. е. само постановление ЕСПЧ, с одной стороны, и положение Конституции РФ в ее интерпретации Конституционным Судом России – по сути постановление КС – с другой. Сама ЕКПЧ из таких коллизионных пар исключена.

Суд подтвердил, что в российской правовой системе действует принцип статутного толкования[83], основанный на конвергенции, сопряжении[84] конституционно-правовых и конвенционных положений о правах человека. Права и свободы человека, закрепленные в Конституции РФ и Конвенции, совместимы по существу: расхождения же возникают в результате их интерпретации Европейским Судом. Подтверждая ценность Европейской конвенции и ее взаимосвязь с конституционными положениями (в особенности с гл. II Конституции РФ), Конституционный Суд указал, что «присоединение к Конвенции и участие в ней России обусловлены самим принятием, соблюдением и действием Конституции Российской Федерации» (п. 4).

При этом заслуживает положительной оценки замечание Конституционного Суда РФ о необходимости обеспече-

---

[83] См.: Осминин Б.И. Конституционные принципы и взаимодействие международного и внутригосударственного права // Журн. рос. права. 2014. № 5. См. также: Оппенгейм Л. Международное право: в 4 т. М., 1948. Т. 1. Полутом 1. С. 62.

[84] Более подробно о концепции сопряженности международно-правового и внутригосударственного регулирования прав человека см.: Игнатенко Г.В. Международное право: предмет регулирования как комплексная конструкция в рамках системного исследования // Российский юридический журнал 2011. № 1. С. 38–46.

ния «баланса конституционно защищаемых ценностей и международно-правового регулирования статуса личности» (п. 4). Международно признанные права человека составляют неотъемлемый элемент его правового статуса в рамках национально-правовой системы, а международное право – прямой регулятор прав и свобод человека в России.

Однако приверженность российской правовой системы международным правозащитным стандартам и международному праву вообще не является безграничной и безусловной. В первую очередь Конституционный Суд России стоит на страже отечественного суверенитета как основы конституционного строя, предполагающей «верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти», а также ее полноту на всей территории государства (п. 2.2).

Не менее важной задачей является недопущение снижения уровня защиты прав человека, уже заложенного более прогрессивными нормами внутреннего правопорядка. Конституционный Суд весьма бегло отмечает, что он «не может поддержать данное Европейским Судом по правам человека толкование Конвенции о защите прав человека и основных свобод, если именно Конституция… более полно по сравнению с соответствующими положениями Конвенции… обеспечивает защиту прав и свобод человека и гражданина, в том числе в балансе с правами и свободами иных лиц» (п. 4).

Приоритет более благоприятных для статуса личности нормативных положений вытекает не только из российской Конституции (ст. 55), но и из универсальных правозащитных международных договоров: ст. 5 Международного пакта о гражданских и политических правах[85] и ст. 5 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Схожее правило закреплено и в ст. 17 Европейской конвенции.

[85] Бюл. Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

Конституционный Суд попытался выступить также в качестве гаранта верховенства международного права, не ограничиваясь соображениями конституционно-правового порядка, а заявляя об интересах защиты международно-правовой системы. И здесь КС РФ следует общераспространенной тенденции, когда «национальные суды, которые традиционно сторонились международного права, стали не только активно применять его в своих целях, но и претендовать на активное участие в создании международно-правовых норм»[86].

С точки зрения Суда, фундаментальный принцип международного права *pacta sunt servanda* устанавливает внутригосударственные пределы реализации международных обязательств государства. Этот принцип, закрепленный в ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.[87] (далее – Венская конвенция), следует рассматривать во взаимосвязи с общим правилом о добросовестном толковании договоров в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора (п. 1 ст. 31 Венской конвенции).

Международный договор является для его участников обязательным, лишь если его значение в международном правоприменении «уяснено с помощью приведенного правила толкования» (п. 3). Если Европейский Суд при рассмотрении дела толкует Конвенцию с нарушением названных принципов, то государство вправе отказаться от исполнения вынесенного в отношении него судебного постановления. Речь идет о ситуациях, когда ЕСПЧ придает положениям ЕКПЧ смысл, отличный от их обычного значения или же противоречащий

---

[86] Исполинов А.С. Национальные суды и международное право: принуждение к дуализму // Будущее международного права: сборник статей / под ред. К.А. Бекяшева. М., 2016. С. 133.

[87] Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. № 37. Ст. 772.

объекту и целям Конвенции, расходящийся с императивными нормами общего международного права, к числу которых КС РФ отнес принцип суверенного равенства и уважения прав, присущих суверенитету, а также принцип невмешательства во внутренние дела.

Таким образом, по смыслу приведенной позиции КС РФ Россия не может исполнить постановление Европейского Суда, толкующее положения Европейской конвенции вразрез с нормами *jus cogens*.

В качестве основания для отклонения государства от собственных международных обязательств Конституционный Суд России также привел предписание п. 1 ст. 46 Венской конвенции. Согласно конституционным нормам РФ не вправе заключать международные договоры, не соответствующие Конституции Российской Федерации, а «правила международного договора, если они нарушают конституционные положения, не могут и не должны применяться в ее правовой системе».

По мнению Суда, буквальный смысл международного договора соответствует российской Конституции, тогда как его содержательная конкретизация, являющаяся следствием «одного лишь толкования», может расходиться с конституционными предписаниями (п. 3). В таких случаях, как полагает Суд, возникает явное, т.е. объективно очевидное для любого субъекта международного права, действующего добросовестно и в соответствии с обычной практикой, нарушение конституционных положений.

Конституционный Суд обратил внимание, что «речь в таких случаях идет не о действительности или недействительности для России международного договора в целом, а лишь о невозможности соблюдения обязательства о применении его нормы в истолковании, приданном ей уполномоченным межгосударственным органом в рамках рассмотрения кон-

кретного дела» (п. 3). К сожалению, с точки зрения международного права, такое толкование ст. 46 Венской конвенции не выдерживает критики.

В результате, как отмечает Конституционный Суд, оценка Европейской конвенции как важнейшей части российской правовой системы контрастирует с сегодняшним представлением о месте в ней Европейского Суда по правам человека, который называют «устаревшим и утратившим к настоящему моменту правовую и социальную легитимность» институтом, посягающим на «национальную конституционную идентичность» вопреки его статусу межгосударственного субсидиарного судебного органа, призванного не заменить, а дополнить внутреннюю правозащитную систему (п. 6).

В то же время такая оценка ЕСПЧ не исключает необходимость поиска правомерного компромисса между отечественной и европейской системами защиты прав человека ради поддержания последней. Но «границы компромисса в данном вопросе очерчивает именно Конституция Российской Федерации» (п. 6).

В случае выявления конституционно-конвенционных коллизий толкования действует предусмотренный в Постановлении 2015 г.[88] механизм реализации «права на возражение», осуществляемого «в редчайших случаях» не ради «са-

[88] Механизм реализации права на возражение предполагает следующие форматы: 1) запрос суда о конституционности законоположения, подлежащего применению по делу; 2) обращение в Конституционный Суд государственных органов, ответственных за выполнение Россией международных договоров, для решения вопроса о возможности исполнения постановления ЕСПЧ; 3) запрос Президента или Правительства РФ о толковании соответствующих положений Конституции в целях устранения неопределенности применительно к возможности исполнения постановления ЕСПЧ. Этот механизм был закреплен законодательно ФКЗ от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации».

моизоляции» России от решений ЕСПЧ, а во благо «конструктивного взаимодействия и взаимоуважительного диалога с ним», исходя из признания «фундаментального значения европейской системы защиты прав и свобод человека и гражданина» (п. 6).

Позиция Конституционного Суда не носит однозначного характера: аргументы в пользу приверженности международного праву, в том числе ЕКПЧ, перемежаются с ограничением действия норм международного права в российской правовой системе интересами конституционного порядка. Однако важно то, что в Постановлении 2015 г. КС РФ убедительно выразил готовность к «конструктивному взаимодействию и взаимоуважительному диалогу» с Европейским Судом, но на основе уважения последним «национальной конституционной идентичности государств-участников Конвенции».

Тем не менее такая готовность на словах, к сожалению, оказалась существенно ограниченной в дальнейшем. В первую очередь значительно сузили рамки взаимодействия международного и национального судебных органов принятые в декабре 2015 г. законодательные поправки, легализующие механизм «проверки конституционности» постановлений ЕСПЧ.

Одна ситуация, когда механизм разрешения вероятных противоречий в позициях ЕСПЧ и КС РФ предусмотрен в постановлении последнего. В таком случае у органа конституционного контроля сохраняется существенное пространство для маневра, что предполагает возможность адаптации разработанной процедуры проверки исполнимости решений ЕСПЧ с учетом практики обоих судов. О важности такого инструмента свидетельствует планомерная эволюция позиции Конституционного Суда РФ по одному и тому же вопросу в течение 2013–2015 гг. (Постановление по делу Маркина декабря

2013 г. и рассматриваемое Постановление 2015 г.)[89]. И без этого в практике КС были случаи, когда Суд даже отступал от своего прежнего решения, мотивируя это изменившимися обстоятельствами[90].

Совершенно другое дело, когда выработанный в практике КС РФ механизм закреплен законодательно. Причем в рамках изменений в ФКЗ о Конституционном Суде российский парламентарий пошел по пути ужесточения процедуры, допустив превратное толкование ограничительных по содержанию нововведений Суда.

В частности, в отличие от подхода КС объектом такой проверки теперь могут быть не только постановления Европейского Суда по правам человека, но и акты любых международных судебных органов. С правозащитной ориентации, и без того слабо выраженной в позиции КС РФ, окончательно смещен акцент в пользу публичных интересов. Согласно нововведенной ст. 104.1 указанного ФКЗ, инициатором такого запроса в Суд может быть «федеральный орган исполнительной власти, наделенный 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 на основании международного договора Российской Федерации». Едва ли такой «государственнический уклон» исправляет указание о том, что средством проверки

---

[89] См.: Лихачев М.А. Место решений Европейского суда по правам человека в контексте постановлений Конституционного Суда РФ 2013 и 2015 гг. и последующих законодательных изменений // Российский юридический журнал. 2016. № 2.

[90] См., например, Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 № 13-П. Другие примеры попыток поиска компромисса между судами см.: Будылин С. Дело Маркина: Россия на цивилизационной развилке // Закон.ру. URL: https://zakon.ru/blog/2013/11/5/delo_markina_rossiya_na_civilizacionnoj_razvilke (дата обращения: 2 февраля 2017 г.).

исполнимости постановления ЕСПЧ являются «основы конституционного строя Российской Федерации и установленное Конституцией Российской Федерации правовое *регулирование прав и свобод человека и гражданина*». Очевидно, что в таких условиях интересы частного лица остаются за пределами первоочередного внимания правоприменителей.

Сам Конституционный Суд РФ, несмотря на заверения в готовности к компромиссу и диалогу с ЕСПЧ и достаточности с точки зрения потребностей практики предусмотренного в Постановлении 2015 г. механизма, инспирировал указанные неоднозначные законодательные изменения. В указанном постановлении Суд отметил, что «не исключает правомочие федерального законодателя предусмотреть не противоречащий природе Конституционного Суда РФ и его предназначению как высшего судебного органа конституционного контроля специальный правовой механизм разрешения им вопроса о возможности или невозможности с точки зрения принципов верховенства и высшей юридической силы Конституции Российской Федерации исполнить вынесенное по жалобе против России постановление Европейского Суда по правам человека» (резолютивная часть Постановления 2015 г.).

Таким образом последующее взаимодействие ЕСПЧ и КС РФ в новых условиях не исключено, но существенно осложнено таким «вмешательством» российского законодателя[91].

В то же время реальную способность идти на компромисс Конституционный Суд РФ продемонстрировал в Поста-

[91] О том, насколько российский парламент готов к компромиссу, свидетельствует история с законопроектом, вызванным к жизни делом К. Маркина. В июне 2014 г. Правительство РФ внесло с Государственную Думу проект закона о внесении изменений в законодательство в соответствии с позицией ЕСПЧ по делу военнослужащего. В ноябре 2015 г., как раз между известным постановлением КС РФ и правкой ФКЗ о КС, законопроект был отозван. Изменения в российское законодательство так и не внесены.

новлении от 19 апреля 2016 г. по вопросу о возможности исполнения решения ЕСПЧ, вынесенного еще в июле 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России»[92]. Этот судебный акт стал первым случаем применения предусмотренного КС РФ в июле 2015 г. механизма и явился очередной вехой в формировании «международно-правовой позиции» отечественного правосудия.

Уже ставшие традиционными замечания российского Суда о невозможности взаимодействия европейского конвенционного и российского конституционного правопорядков «в условиях субординации» и готовности к «поиску правомерного компромисса» перемежаются с примиренческими заявлениями КС РФ. Сославшись на известное Постановление от 14 июля 2015 г., Суд отметил, что «Конституционный Суд РФ как *последняя инстанция* по разрешению в рамках действующего конституционного регулирования вопроса о возможности исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека как межгосударственного органа по защите прав и свобод человека *должен* в соответствии с международными обязательствами России находить при осуществлении данного полномочия *разумный баланс*, с тем чтобы принятое им решение, с одной стороны, отвечало бы *букве и духу постановления Европейского Суда* по правам человека, а с другой – не вступало бы в противоречие с основами конституционного строя РФ и установленным Конституцией правовым регулированием *прав и свобод человека и гражданина*» (п. 1.2).

Заявленный компромиссный и дифференцированный подход выдержан Судом в полной мере в мотивировочной и резолютивной частях решения. Так, КС РФ обозначил собственную обязанность «в русле установившихся партнерских отношений» проинформировать ЕСПЧ об отказе от исполнения постановления Европейского Суда (п. 4.4).

---

[92] Здесь и далее при отсутствии иных указаний цитируется указанное Постановление Конституционного Суда РФ 2016 г.

КС подтвердил возможность частичной имплементации решения ЕСПЧ в зависимости от соотношения предлагаемых мер и российской Конституции. Так, в части мер общего характера, предусматривающих внесение изменений в российское законодательство, которые позволяли бы ограничивать в избирательных правах не всех осужденных к лишению свободы, исполнение решения ЕСПЧ признано невозможным. В части мер общего характера, обеспечивающих справедливость, соразмерность и дифференциацию применения ограничений избирательных прав лиц, лишенных свободы, КС РФ признал решение ЕСПЧ не только *исполнимым*, но и уже *реализуемым* де-факто в нынешних российских условиях. Что касается индивидуальных мер, Суд, сославшись на позицию Европейского Суда, признал невозможным исполнить решение ЕСПЧ ввиду осуждения Анчугова и Гладкова на длительные сроки лишения свободы.

Применив такую схему дифференцированного осуществления *права на возражение*, КС РФ снимает часть замечаний Венецианской комиссии (Европейской комиссии по демократии через право). В своем предварительном мнении от 15 марта 2016 г. ЕКДП критиковала российского законодателя и правоприменителя за бескомпромиссный недифференцированный подход к актам ЕСПЧ («black or white alternative», «all or nothing solution»)[93]. Есть все основания рассчитывать на то, что заданная в постановлении по Анчугову и Гладкову модель рассмотрения подобных дел, предполагающая реальный поиск компромисса между позициями КС РФ и ЕСПЧ и избирательное отношение к различным предложенным европейским

[93] Interim Opinion on the amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016), par. 73. URL: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)005-e (дата обращения: 2 февраля 2017 г.).

правосудием мерам, будет применятся Конституционным Судом в качестве ориентира и впредь.

Помимо указанного, существенно усиливает примиренческую и ориентированную на партнерство позицию российского правосудия важное предложение, сформулированное Судом отечественным парламентариям. В п. 5.5 Постановления указывается, что «федеральный законодатель не лишен возможности, последовательно реализуя принцип гуманизма в уголовном праве, оптимизировать систему уголовных наказаний, в том числе посредством перевода отдельных режимов отбывания лишения свободы в альтернативные виды наказаний, хотя и связанные с принудительным ограничением свободы осужденных, но не влекущие ограничения их избирательных прав». Суд пошел еще дальше, предложив даже конкретный вариант законодательного урегулирования сложившейся ситуации. В резолютивной части постановления (п. 2) указанный вывод повторно воспроизведен.

Конституционный Суд РФ не только на деле подтвердил приверженность принципу «конструктивного взаимодействия и взаимоуважительного диалога» в отношениях с Европейским Судом по правам человека, но и акцентировал внимание законодателя на необходимости такого взаимодействия с европейской правозащитной системой. В результате постановление КС хотя в большей части исключает исполнение решения ЕСПЧ, в то же время являет собой попытку решить проблему с учетом позиции Европейского Суда: права Анчугова и Гладкова по факту не нарушены, поскольку даже в соответствии с практикой самого ЕСПЧ они не могли бы претендовать на осуществление избирательных прав. В то же время на перспективу, с целью предотвращения повторения ситуации,

законодателю предложено устранить выявленную в Страсбурге коллизию путем изменения режима уголовных наказаний[94].

Намеченный позитивный тренд был продолжен в ноябре 2016 г., когда КС РФ приступил к рассмотрению вопроса о конституционности лишения осужденных к пожизненному лишению свободы права на длительные свидания в течение первых 10 лет отбывания наказания[95]. Хотя в данном деле оспаривалось соответствие Конституции положений Уголовно-исполнительного кодекса РФ в части регулирования длительных свиданий осужденных пожизненно, все же и здесь встал вопрос о соотношении подходов Конституционного Суда России и Европейского суда к правам лишенных свободы.

Еще в 2005 г. КС РФ отказал в принятии к рассмотрению жалоб граждан А.А. Хорошенко, В.А. Захаркина и И.Н. Захаркиной, оспаривавших конституционность ограничения права на свидание лиц, отбывающих пожизненное лишение свободы. Тогда Суд отметил, что соответствующие «законоположения… установлены федеральным законодателем в пределах предоставленных ему полномочий и *в конкретном деле* не нарушают справедливый баланс между интересами общества

---

[94] См. анализ Постановления 2016 г. в заключительном мнении Венецианской комиссии, опубликованном в июне 2016 г. – Final Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court adopted by the Venice Commission at its 107th Plenary Session (Venice, 10–11 June 2016). URL: http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)016-e (дата обращения: 2 февраля 2017 г.).

[95] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 г. № 24-П по делу о проверке конституционности пункта «б» части третьей статьи 125 и части третьей статьи 127 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Вологодского областного суда и жалобой граждан Н.В. Королева и В.В. Королевой.

в целом и интересами личности»[96]. Примечательно, что вслед за этим решением, спустя 10 лет, 30 июня 2015 г. ЕСПЧ принимает постановление по жалобе указанного гражданина А.А. Хорошенко, которым устанавливает нарушение со стороны Российской Федерации ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод[97]. Налицо проявившаяся в очередной раз полная противоположность подходов обеих судебных инстанций.

Поводом к рассмотрению вопроса о правах таких осужденных стали запрос Вологодского областного суда и жалоба граждан Н.В. Королева и В.В. Королевой. В этот раз КС РФ снова обратил внимание, что «наличие определения Конституционного Суда Российской Федерации, в котором содержится вывод об отсутствии нарушения конституционных прав заявителя оспаривавшимися законоположениями, примененными судом в его *конкретном деле*, не исключает обращения в Конституционный Суд Российской Федерации в надлежащей процедуре любого из управомоченных на то субъектов с требованием проверить конституционность тех же законоположений» (п. 1.3). По большому счету, разные механизмы оспаривания конституционности законоположения (по запросу суда и по жалобе гражданина), а также привязка таких обращений в Суд к *конкретному делу* (в котором оспариваемое законоположение подлежит применению или уже применено) предоставляет возможность Конституционному Суду повторно рассматривать конституционность одного и того же законоположения с учетом обстоятельств такого конкретного дела. Примечательно, что в рассматриваемом постановлении Суд отметил, что «содержащийся в окончательном постанов-

[96] Определение КС РФ от 24 мая 2005 г. № 257-О, Определение КС РФ от 9 июня 2005 г. № 248-О.

[97] Постановление ЕСПЧ от 30 июня 2015 г. по делу «Хорошенко против России».

лении Европейского Суда по правам человека вывод о нарушении прав, гарантированных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, положениями российского законодательства, примененными в конкретном деле заявителя, может свидетельствовать о *неопределенности в вопросе о соответствии этих законоположений Конституции* Российской Федерации и – при наличии надлежащего обращения – явиться *основанием для возбуждения конституционного судопроизводства»*.

Таким образом, пока (в случае подтверждения дальнейшей практикой) можно предположить, что от одного *конкретного дела* к другому лицо может добиваться повторного рассмотрения вопроса о конституционности соответствующего законоположения при наличии постановления Европейского Суда, установившего уже после принятия отказного определения КС нарушение Европейской конвенции. Применительно к указанному основанию повторного рассмотрения вопроса о конституционности Конституционный Суд отметил, что вынесенный позже акт ЕСПЧ в некоторых случаях может свидетельствовать об изменившихся социоисторических условиях. В случае с правами пожизненно осужденных на длительные свидания речь может идти о «новых подходах к социализации заключенных и гуманизации отбывания уголовного наказания, которые нашли подтверждение в правовых документах Организации Объединенных Наций и Совета Европы» (п. 2).

Учитывая ощутимый хронлогический разрыв между позициями КС и ЕСПЧ (2005 и 2015 гг.), российский суд допустил изменение общественного контекста в оценке пожизненного заключения и стандартов отбывания наказания. Последние, с его точки зрения, а также с учетом европейской практики и установившегося европейского консенсуса предполагают «содействие со стороны властей в поддержании контакта с близкими родственниками», недопустимость установления «негибких, шаблонных ограничений», а также ожидание от

государства «[развития] техники оценки соразмерности, позволяющей уравновешивать конкурирующие индивидуальные и публичные интересы и принимать во внимание особенности каждого конкретного дела» (п. 2.2).

Значимой новеллой в аргументации Конституционного Суда стали разъяснения относительно механизма диалога двух судебных инстанций и путей достижения компромисса между ними. Такие выводы вдвойне важны, учитывая, что указанное постановление пока единственное, где расхождения в позиции КС и ЕСПЧ были разрешены в пользу последнего. Так, отмечается, что, «оценивая законодательные нормы на *их соответствие Конституции*, Конституционный Суд исходит из того, *какое толкование* – данное им на основе положений Конституции или данное Европейским Судом на основе положений Конвенции – *лучше обеспечивает права и свободы человека* и гражданина *с учетом баланса конституционно защищаемых ценностей и международно-правового регулирования статуса личности*, имея в виду не только лиц, непосредственно обратившихся за их защитой, но и всех тех, чьи права и свободы могут быть затронуты оспариваемым регулированием. Соответственно, если из толкования положений Конвенции Европейским Судом вытекают *повышенные гарантии* прав определенной категории граждан, не посягая при этом на иные охраняемые Конституцией ценности, необходимо – в силу правовой позиции, выраженной в Постановлении КС РФ от 14 июля 2015 года № 21-П, – определение возможных путей *гармонизации подхода*, используемого Европейским Судом, и российского законодательства» (п. 2.3).

На основе анализа конституционных норм в разрезе приведенной европейской практики Суд пришел к выводу о том, что «…в течение первых 10 лет отбывания пожизненного лишения свободы перевод осужденного, независимо от характера его поведения, в иные условия отбывания наказания невозможен, что в правоприменительной практике приводит к

истолкованию [соответствующих] положений УИК как полностью исключающих предоставление таким осужденным в этот период длительных свиданий, не позволяя оценивать характер их поведения (как демонстрирующего стремление к исправлению, так и отражающего негативное отношение к общественно значимым ценностям), а также индивидуализировать меры воспитательного воздействия на них» (п. 4.1).

В результате Суд счел, что «[оспариваемые] положения УИК не соответствуют Конституции *во взаимосвязи со статьей 8 Конвенции* о защите прав человека и основных свобод *в ее интерпретации Европейским Судом* по правам человека в той мере, в какой они исключают возможность предоставления длительных свиданий лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы, в течение первых 10 лет отбывания наказания». При этом федеральному законодателю предписано «предусмотреть условия и порядок реализации лицами, осужденными к пожизненному лишению свободы, права на длительные свидания», руководствуясь не только требованиями Конституции Российской Федерации, но и с учетом «изложенных в настоящем Постановлении правовых позиций Конституционного Суда и *Европейского Суда по правам человека*» (п. 4.2).

Тем не менее намеченный позитивный тренд 2016 г. был прерван новым постановлением Конституционного Суда России по делу о возможности исполнения решения Европейского Суда по правам человека в пользу акционеров компании «ЮКОС»[98]. Указанный акт КС стал вторым постановлением (после дела Анчугова и Гладкова апреля 2016 г.), касающимся

[98] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации.

реализации механизма проверки возможности исполнения решения ЕСПЧ в контексте его соответствия положениям российской Конституции.

Речь шла об оценке обоснованности определения срока давности привлечения компании «ЮКОС» к налоговой ответственности и его применения, а также взыскания с юридического лица исполнительского сбора. С точки зрения Европейского Суда, отказ в соблюдении срока давности при наложении взыскания на налогового агента за 2000 и 2001 гг., а также чрезмерно высокий размер исполнительского сбора являют собой нарушение ст. 1 Протокола № 1 К Конвенции о защите прав человека. По итогам рассмотрения дела ЕСПЧ постановил выплатить акционерам компании-заявительницы чуть более 1,8 млрд евро в качестве компенсации в возмещение причиненного материального ущерба. Примечательно, что в этот раз подход Европейского Суда снова вступил в противоречие с позицией Конституционного Суда, еще в 2001–2005 гг. подтвердившего правомерность отказа от применения сроков давности к определенным категориям нарушений налогового законодательства и отметившего штрафную, а не правовосстановительную природу исполнительского сбора[99].

КС РФ продолжил развитие концепции поиска *правомерного компромисса*, подчеркнув свою приверженность «[подходу, направленному] на неуклонное исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека, *даже если они основаны на применении методов «эволютивного толкования», «приоритета существа над формой» и т.д., которые могут повлечь за собой отступление от ранее выработанных им же позиций*» (п. 2). В качестве подтверждения такого подхода Конституционного Суда последний сослался на «поиск

[99] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2001 г. № 13-П; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 г. № 9-П.

вариантов исполнения постановления» ЕСПЧ по делу Анчугова и Гладкова, а также на «фактический пересмотр [КС] правовых позиций о невозможности предоставления длительных свиданий лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы» (п. 2).

Конкретизируя задачи поиска правомерного компромисса, Суд отметил: «Разрешая вопрос о возможности исполнения постановления Европейского Суда как межгосударственного *субсидиарного* органа по защите прав и свобод человека, Конституционный Суд должен в соответствии с международными обязательствами России находить *разумный баланс*, с тем чтобы принятое им решение, с одной стороны, отвечало бы букве и духу постановления Европейского Суда, а с другой – не вступало бы в противоречие с основами конституционного строя Российской Федерации и установленным Конституцией правовым регулированием прав и свобод человека и гражданина» (п. 2). При этом «отступление [от постановлений ЕСПЧ] может иметь место *в исключительных случаях* и при наличии *достаточно веских причин*, а именно при выявлении конвенционно-конституционных коллизий, которые, как правило, касаются *не столько основного содержания (существа)* тех или иных прав и свобод как таковых, сколько *их конкретизации посредством толкования* в постановлениях Европейского Суда, в том числе если результатом такого толкования является не мотивированное буквальным содержанием Конвенции отрицание правовых конструкций, сложившихся в российской правовой системе в результате осуществления федеральным законодателем своих прерогатив, правомерность реализации которых подтверждена актами конституционного правосудия» (п. 2).

Касаясь материальной части проблемы (сроки давности привлечения к налоговой ответственности) и подтверждая ранее изложенную по этому вопросу позицию, Конституционный Суд подытожил, что «деятельность компании [«ЮКОС»], с учетом занимаемого ею места в экономике

страны… имела *праворазрушающий эффект*, препятствуя стабилизации конституционно-правового режима и публичного правопорядка» (п. 4.5).

И хотя в результате КС РФ постановил признать невозможным исполнение спорного постановления ЕСПЧ, все же рекомендовал следующее: «Не признавая соответствующей Конституции *императивную обязанность* исполнения постановления Европейского Суда от 31 июля 2014 года, Конституционный Суд тем не менее не исключает возможности проявления Россией *доброй воли* в определении пределов такого компромисса и механизмов его достижения в отношении акционеров ОАО "Нефтяная компания «ЮКОС»", пострадавших от неправомерных действий компании и ее менеджмента. В связи с этим Правительство РФ правомочно инициировать рассмотрение вопроса о выплате соответствующих сумм в предусмотренной российским и зарубежным законодательством процедуре распределения вновь выявленного имущества ликвидированного юридического лица…» (п. 7).

Таким образом, начавшийся в 2013 г. процесс «поиска компромисса» между Конституционным Судом России и Европейским Судом по правам человек еще далек от завершения. Пока сконструированный в 2015 г. механизм отрабатывается, как и выкристаллизовывается позиция российского правосудия. По ряду постановлений 2016 г. наметился позитивный тренд, связанный с реальными шагами КС РФ, нацеленными на установление взаимовыгодного и конструктивного диалога с европейскими коллегами. По меньшей мере, очевиден отход от линии ужесточения позиции в контексте постановлений 2013 и 2015 гг. Есть все основания рассчитывать на дальнейшее развитие обозначенной тенденции, в перспективе менее подверженной политизированному контексту.

***

Практически в одно время с указанным постановлением Конституционного Суда России июля 2015 г., закрепившим

право на возражение Суда против «неправосудных» решений международных судебных органов, КС РФ принял Определение от 9 июня 2015 г. № 1276-О, указавшее на место рекомендательных решений международных органов по защите прав человека в российской правовой системе.

В указанном определении речь шла об исполнении Россией мнения Рабочей группы по произвольным задержаниям Совета ООН по правам человека. Акты таких органов, вынесенные по результатам рассмотрения индивидуальных обращений, не носят юридически обязательного характера. Однако заявитель настаивал на исполнении мнения Группы, ссылаясь на статус решений международных судебных органов.

Суд отметил, что обращение в межгосударственные правозащитные органы является необходимым элементом правосудия, а потому Россия не может оставить без последствий мнение Рабочей группы. Иное ставило бы под сомнение исполнение РФ обязательств по международным правозащитным договорам и российской Конституции.

Однако мнения Рабочей группы сами по себе не обязывают Россию, которая имеет право принять в связи с таким мнением законные меры в рамках своих суверенных прав во исполнение своих международно-правовых обязательств. В то же время утверждения и оценки рекомендательных органов не могут быть оставлены Россией без внимания. Российское законодательство предусматривает механизмы для такого учета: прокурор вправе, в том числе по заявлению заинтересованного лица, возбудить производство ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств, по результатам которого в перспективе возможен даже пересмотр обвинительного приговора. Отказ же прокурора в возбуждении производства может быть обжалован заинтересованными лицами.

И до этого в практике Конституционного Суда РФ возникал вопрос о юридической силе решений правозащитных органов, в частности договорных комитетов. Так, в определе-

нии от 28 июня 2012 г. № 1248-О Суд указал, что Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к нему не содержат «положений, непосредственно определяющих значение для государств-участников соображений Комитета по правам человека, принятых по индивидуальным сообщениям. Однако это не освобождает Российскую Федерацию от добросовестного и ответственного выполнения соображений Комитета в рамках добровольно принятых на себя международно-правовых обязательств». Между тем в ответе, представленном Комитету по правам человека, по делу «Гридин против Российской Федерации» Россия указала, что Комитет не является судом и его соображения носят рекомендательный характер. Эти соображения, тем не менее, являются «авторитетными» для властей Российской Федерации, которые уделяют им серьезное внимание. Соответственно, дело Гридина было повторно направлено дело на пересмотр. Однако позиция Российской Федерации по этому делу не изменилась[100].

Таким образом, Конституционный Суд РФ исходит из приоритета международных договоров РФ, закрепляющих международные стандарты прав человека. Последние не просто учитываются КС РФ, но и систематически используются Судом для уяснения и разъяснения конституционно-правового смысла российских законоположений и соответствующих норм отечественной Конституции. Несмотря на внешнюю логичность и последовательность такого подхода, в последние годы Конституционный Суд столкнулся с рядом

[100] Более подробно о месте актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах см.: Конева А., Солнцев А. Юридический статус актов договорных органов по правам человека в национальных правовых системах // Международное правосудие. 2013. № 4 (8). С. 82–93; Амирова М.А. Проблема применения в российской правовой системе актов, принимаемых комитетами по правам человека // Международное публичное и частное право. 2005. № 4. С. 18–23.

практических проблем, требующих согласования международных норм, в том числе в их истолковании международными правозащитными органами, и конституционных положений, составляющих основы российского правопорядка. Процесс поиска такого «правомерного компромисса» еще далек от завершения.

Вопросы и задания

1. Как соотносятся по юридической силе и содержанию Конституция Российской Федерации и международные правозащитные стандарты? Приведите доктринальные и выработанные в отечественной и зарубежной практике подходы.

2. Приведите из практики Конституционного Суда РФ примеры расширительного толкования положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ в части признания приоритета применения общепризнанных принципов и норм международного права над российским законодательством.

3. На основе исследования практики Конституционного Суда РФ приведите конкретные примеры:

а) применения международных рекомендательных актов;

б) применения международно-правовых актов, в которых Российская Федерация не участвует.

Дайте анализ соответствующих аргументов Конституционного Суда РФ.

4. Проанализируйте практику зарубежных органов конституционного контроля (надзора) по вопросам соотношения их компетенции и полномочий международных правозащитных органов (ФРГ, Австрии, Италии, Великобритании). Выявите общие черты и различия в подходах к проблеме Конституционного Суда РФ и зарубежных органов.

5. Проанализируйте позицию Конституционного Суда РФ относительно юридической силы решений договорных органов по правам человека (конвенционных комитетов) и

иных, квазиюрисдикционных международных правозащитных органов в правовой системе РФ. Приведите свои аргументы за и против позиции КС РФ. Какова позиция указанных договорных органов на этот счет?

6. Проанализируйте Определение Конституционного Суда РФ от 28.06.2012 № 1248-О «По жалобе гражданина Хорошенко Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 статьи 403, частью четвертой статьи 413 и частями первой и пятой статьи 415 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» и сравните его с указанным определением КС РФ по мнению Рабочей группы ООН (Определение от 9 июня 2015 г. № 1276-О). В чем состоит общее и различия в подходах КС к актам указанных международных правозащитных органов?

ГЛАВА 4
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРАКТИКЕ СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ

4.1. Общие вопросы

Не умаляя значимость конституционного судопроизводства, а также судопроизводства в арбитражных судах России, все-таки необходимо признать, что вопросы защиты прав человека в наибольшей степени отражаются в практике судов общей юрисдикции. Именно на эту ветвь судебной власти возложена правозащитная функция в непосредственном, прямом контакте с заявителями, оспаривающими нарушение их прав и свобод. Суды общей юрисдикции наиболее доступны рядовым гражданам, имеющим максимальные возможности обращения к такой форме защиты их прав, свобод и юридически значимых интересов.

Профессор С.Ю. Марочкин в своем фундаментальном исследовании отечественной судебной практики[101] привел следующие формы действия (в широком смысле) и реализации международного права в правовой системе России:

1) информационное воздействие: наиболее мягкая форма присутствия международно-правовых стандартов в сфере прав человека в отечественном судебном правоприменении. Несмотря на то, что здесь регулятивное воздействие соответствующих международных стандартов в сфере прав человека сведено к нулю, все же такие нормы международного права путем доведения их до сведения правоприменителя косвенно влияют на правоприменение. Например, путем опубликования практики иностранных и международных судебных учреждений в Бюллетене Верховного Суда РФ;

[101] Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 204–212.

2) использование, соблюдение и исполнение международных правозащитных стандартов заявителями-гражданами в судах общей юрисдикции. Речь идет о ситуациях аргументации позиции истца или ответчика, стороны уголовного судопроизводства посредством ссылки на соответствующие международно-правовые нормы;

3) использование международных стандартов в сфере прав человека при толковании применимого права. В таком случае имеет место интерпретация внутригосударственного права посредством положений международных договоров, общепризнанных принципов и норм международного права, международных документов неправового характера. То есть соответствующие международно-правовые нормы чаще всего указываются в мотивировочной части решения суда в качестве аргументов, дополняющих национальные законоположения;

4) применение норм международного права – наиболее строгая, определенно юридическая деятельность, связанная с властной реализацией международно-правовых предписаний национальными судами. Здесь возможны два варианта:

а) суд общей юрисдикции ограничивается ссылкой на соответствующие международно-правовые нормы в мотивировочной части решения. При этом международно-правозащитные стандарты не только играют субсидиарную роль в уяснении и разъяснении смысла национального законодательства, но и служат самостоятельным основанием для отдельных выводов суда, изложенных в решении, определяют его правовую позицию по делу или отдельному связанному с ним вопросу;

б) суд общей юрисдикции не только излагает международно-правовые доводы в мотивировочной части решения по делу, но и указывает в числе ключевых мотивов международно-правовые акты в резолютивной части решения. Тогда

акт международного права является полноценным нормативным основанием принятия правоприменительного решения по делу.

Такие случаи крайне немногочисленны в практике. Чаще всего имеет место применение норм международного права как предпосылки, как правового аргумента в обосновании судебного постановления. Положительные примеры такого формата применения норм международного права (с указанием в резолютивной части):

Определение Тюменского областного суда от 13 апреля 2010 г. о принудительном исполнении на территории Российской Федерации решения суда Республики Казахстан о взыскании незаконно полученной суммы пенсии: «Руководствуясь статьями 62, 224, 225, 411 Гражданского процессуального кодекса РФ, статьями 7, 11 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам СНГ 1993 г., суд определил направить в Павлодарский городской суд Республики Казахстан поручение об истребовании… первичных судебных документов, оформленных в соответствии с требованиями указанной Конвенции СНГ 1993 г.».

Один из актов Московского областного суда: «Руководствуясь п. 7 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и п. 9 ч. 1 ст. 5 УПК РСФСР, постановил: уголовное дело по обвинению [указанных лиц] производством прекратить на основании п. 7 ст. 14 Пакта и п. 9 ст. 5 УПК РСФСР»[102].

4.2. Ключевые постановления Пленума Верховного Суда РФ по вопросам применения норм международного права

Основополагающее значение для направления судебной практики в области применения международных правозащитных стандартов имеют два постановления Пленума Верховного Суда России:

---

[102] Примеры из практики приведены по: Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 209–210.

– от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» и

– от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ».

Формулировки Постановления 1995 г., касающиеся применения международных стандартов прав человека, чрезмерно лаконичны. Прямо этого вопроса касается лишь п. 5 акта.

Постановление воспроизводит известную конституционную норму ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, дополняя ее пояснением о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права закреплены в международных пактах, конвенциях и иных документах (в частности, во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах).

Коллизионный регулятор конституционной нормы дополнен уточнениями относительно приоритетного и совместного (при «несамоисполнимом» характере) применения международных договоров.

Более детальные руководства содержит Постановление 2003 г. Кроме проанализированных выше положений об общепризнанных принципах и нормах международного права Суд дает разъяснения относительно несамоисполнимых договоров. Вразрез с конституционным положением Суд отметил возможность прямого применения лишь самоисполнимых договоров:

«Положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

К признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора Российской Федерации, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств.

При рассмотрении судом гражданских, уголовных или административных дел непосредственно применяется такой международный договор Российской Федерации, который вступил в силу и стал обязательным для Российской Федерации и положения которого не требуют издания внутригосударственных актов для их применения и способны порождать права и обязанности для субъектов национального права».

П. 4 Постановления определил условия прямого применения международных договоров России в ее правовой системе. Кроме самоисполнимого характера это также следующие требования:

– международный договор подлежит применению, если Российская Федерация в лице компетентных органов государственной власти выразила согласие на обязательность для нее международного договора посредством одного из действий, перечисленных в ст. 6 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» (путем подписания договора; обмена документами, его образующими; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; любым иным способом, о котором условились договаривающиеся стороны);

– при условии, что указанный договор вступил в силу для Российской Федерации (например, Конвенция о защите прав человека и основных свобод была ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ, а вступила в силу для Российской Федерации 5 мая 1998 г. – в день передачи ратификационной грамоты на хранение Генеральному секретарю Совета Европы согласно ст. 59 этой Конвенции);

– судами непосредственно могут применяться те вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в Собрании законодательства Российской Федерации или в Бюллетене международных договоров в установленном порядке;

– с исключением, согласно которому международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений внутренним (национальным) законом (например, Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г., Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 г., Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.).

Последний тезис, несмотря на однозначную практику, его подтверждающую, формально расходится с конституционным текстом, не предусматривающим в ч. 4 ст. 15 никаких исключений для уголовно-правовой сферы.

Завершающее правило Постановления касается вопросов установления содержания применимых международно-правовых норм:

«В случае возникновения затруднений при толковании общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации рекомендовать судам использовать акты и решения международных организаций, в том числе органов ООН и ее специализированных учреждений, а также обращаться в Правовой департамент Министерства иностранных дел Российской Федерации, в Министерство юстиции Российской Федерации (например, для уяснения вопросов, связанных с продолжительностью действия международного договора, составом государств, участвующих в договоре, международной практикой его применения)».

Судебная практика, касающаяся реализации установок Верховного Суда РФ относительно самоисполнимых международных договоров, остается противоречивой и непоследовательной:

Так, в деле о признании недействующими положений Закона Нижегородской области «О пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим государственные должности Нижегородской области» встал вопрос о возможности применения Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ постановила, что обязательства по этому Соглашению распространяются на государства-участников, при этом не распространяются на оспариваемые правоотношения и из них не вытекает непосредственно ответственность субъекта Российской Федерации по пенсионному обеспечению.

В другом деле о признании недействительными пп. 4 и 5 Указания ГТК России от 28 ноября 1996 г. суд пришел к выводу, что, в соответствии с п. 4 ст. 4 Соглашения о таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь, договаривающиеся стороны должны были согласовать порядок взаимного зачисления таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное значение, чего к моменту рассмотрения судом дела сделано не было. Поэтому применение п. 1 ст. 4 указанного Соглашения не может осуществляться по принципу прямого его действия, без учета других норм этого Соглашения, на чем фактически ошибочно настаивал заявитель.

Сочинский гарнизонный военный суд в 2002 г. удовлетворил заявление военнослужащего по зачету ему периода военной службы на территории Абхазии на льготных условиях за выслугу лет. Вышестоящий суд оставил решение без изменения, сославшись на то, что территория Абхазии была определена как зона вооруженного абхазо-грузинского конфликта 3 сентября 1992 г. итоговым документом московской встречи глав государств России и Грузии после установления дипломатических отношений между этими государствами. Поскольку в соответствии с Конституцией России международные договоры Российской Федерации являются составной частью правовой системы РФ, издание дополнительного правового акта об отнесении Абхазии к зоне абхазо-грузинского вооруженного конфликта не требовалось.

Похожий подход отражен в Справке по материалам изучения судебной практики в России, касающейся процедуры определения статуса беженца (подготовлена Верховным Судом РФ). Суд отметил: «Обобщение судебной практики показывает, что не всеми территориальными органами миграционной службы при рассмотрении ходатайств о предоставлении статуса беженца учитываются международные договоры Российской Федерации, которые, в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, применяются непосредственно, если ими установлены иные правила, чем предусмотрены законом».

4.3. Отдельные направления применения международных стандартов прав человека в практике судов общей юрисдикции

Анализ практики судов общей юрисдикции позволяет определить несколько ключевых направлений реализации международных стандартов прав человека.

1. Международные правозащитные стандарты определяют рамки применения российского законодательства по конкретному делу.

Так, в Обзоре законодательства и судебной практики за II квартал 2008 г. Верховного Суда РФ Суд проанализировал, может ли судебный орган общей юрисдикции с учетом положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. назначить дополнительное административное наказание по ч. 1 ст. 18.8 Кодекса об административных правонарушениях РФ:

«…Учитывая изложенное выше о месте и роли международно-правовых актов в правовой системе России, можно сделать вывод о том, что, включив эти акты в свою правовую систему, Российская Федерация тем самым наделила содержащиеся в них нормы способностью регулировать применение положений внутреннего законодательства».

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. № 52 «О сроках рассмотрения судами

Российской Федерации уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях» Суд сослался на п. 3 ст. 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., раскрывая природу и содержание права на справедливое судебное разбирательство каждого задержанного и заключенного в течение разумного срока.

В этом аспекте применения международных стандартов прав человека соответствующие международно-правовые нормы играют роль непосредственного руководства для национальных судебных органов.

2. Международные стандарты прав человека и связанные с ними нормы международного права влияют на определение подсудности и применимого по конкретному делу права (национального правопорядка определенного государства или же в выборе между внутригосударственным и международным правом). В таком случае международно-правовые нормы являются основанием для совершения отдельного правоприменительного действия.

Так, в Обзоре законодательства и судебной практики за II квартал 2008 г. Верховного Суда РФ сделаны замечания общего характера, применимые и к рассматриваемой проблеме:

«…решение вопроса должно осуществляться не только с учетом норм национального законодательства, действующего в этой сфере, но и актов международного права, участником которых является Российская Федерация».

Схожая позиция Верховного Суда РФ изложена в его Постановлении Пленума от 19 июня 2006 г. № 15 по судебной практике в области авторского права. Суд обратил внимание, что нередки ситуации, когда необходимые положения, содержащиеся в международном договоре, отсутствуют в национальном законодательстве, что не препятствует применению первых судом. К тому же при разрешении споров необходимо учитывать международные принципы охраны прав авторов и смежных прав, которые закреплены, в частности, в Бернской

конвенции, а также в Международной конвенции об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций.

Вынесение же решений без учета международных договоров, подлежащих применению в конкретном деле, может привести к отмене вынесенного судебного постановления.

3. Нормы международного права, в том числе международные правозащитные стандарты, могут быть использованы в судебном правоприменении в качестве средств юридической аргументации. Речь идет о ситуациях толкования положений национального права посредством использования корреспондирующих международно-правовых норм, а также укрепления правовой позиции суда путем дополнительной отсылки к актам международного права.

Так, в очередном обзоре судебной практики Верховный Суд резюмирует, что

«в случае увольнения работника до окончания рабочего года, в счет которого он уже получил ежегодный оплачиваемый отпуск, задолженность за неотработанные дни отпуска взысканию в судебном порядке не подлежит, в том числе если при расчете работодатель не смог произвести удержание этой суммы из причитающейся к выплате заработной платы вследствие ее недостаточности»[103].

При этом, помимо законодательных положений в аргументации ВС РФ использует и международно-правовые акты:

«Предусмотренные ст. 137 ТК РФ, ст. 1109 ГК РФ правовые нормы согласуются с положениями ст. 8 Конвенции Международной организации труда от 1 июля 1949 г. № 95 «Относительно защиты заработной платы», ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, обязательных для применения в силу ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, ст. 10 ТК РФ, и содержат исчерпывающий перечень случаев, когда

[103] Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за третий квартал 2013 г. (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 5 февраля 2014 г.).

допускается взыскание с работника излишне выплаченной заработной платы»[104].

4. Нормы международного права могут использоваться как непосредственное основание и часть решения по делу (в резолютивной части).

Так, обвинительный приговор Кировского областного суда был отменен Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда РФ и дело направлено на новое рассмотрение, в частности, потому, что областным судом, по мнению Коллегии, был нарушен принцип гласности, поскольку дело было рассмотрено в закрытом заседании ради обеспечения безопасности потерпевшего и свидетелей, то есть по причине, прямо не предусмотренной тогда ст. 18 УПК РСФСР. Президиум Верховного Суда РФ удовлетворил протест заместителя Председателя Верховного Суда РФ, отменив кассационное определение, и направил дело на новое кассационное рассмотрение. Один из аргументов: вывод Судебной коллегии о несоблюдении судом ст. 18 УПК РСФСР был сделан без учета норм Конституции РФ и Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. В соответствии со ст. 14 Международного пакта публика может не допускаться на судебное разбирательство, когда этого требуют интересы частной жизни сторон[105].

5. Ситуации отказа от применения международного договора. Речь идет о ситуациях так называемого «обратного приоритета»: если международный договор не регулирует какие-либо вопросы, то применению судом подлежит национальное законодательство.

Также ситуации отказа в применении акта международного права могут возникнуть в случае противоречия публичному порядку государства. Такие случаи следует рассматривать в качестве редкого исключения.

---

[104] Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за третий квартал 2013 г. (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 5 февраля 2014 г.).

[105] Более подробно см.: Международное право / отв. ред. Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 244–254.

Псковский областной суд в удовлетворении ходатайства о принудительном исполнении решения суда Украины на территории Российской Федерации о взыскании алиментов на несовершеннолетнего ребенка отказал. В числе мотивов такого судебного постановления заявлено то, что исполнение решения иностранного государства в РФ будет противоречить публичному порядку России. Правда, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ сочла, что отказ основан на ошибочном толковании областным судом понятия «публичный порядок». Раскрывая содержание данной категории, Судебная коллегия отметила, что при разрешении ходатайства должны были учитываться нормы ст. 32, 51, 53-55 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным дела 1993 г., чего областным судом сделано не было.

6. Использование международных договоров, в которых Российская Федерация не участвует. Учитывая то, что такие соглашения не являются для России юридически обязательными, их использование возможно лишь в мотивировочной части судебного постановления и только для обозначения сложившихся международных стандартов в правозащитной сфере или же как дополнительное средство для юридической аргументации позиции правоприменителя.

Подобный подход нередко встречается в практике Конституционного Суда Российской Федерации для усиления выводов Суда по вопросам толкования российской Конституции. В судах общей юрисдикции такие случаи представляют исключительную редкость.

Зато в практике национальных судов имеет место применение норм так называемого мягкого права – система юридически необязательных, чаще всего рекомендательных международно-правовых положений. Обычно это связано с использованием в аргументации суда общепризнанных принципов и норм международного права, не имеющих юридически обязательную для российской стороны форму закрепления.

Как уже указывалось, общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ). На необходимость применения такого регулятора обращал внимание и Верховный Суд РФ, даже дав определение общепризнанным нормам и общепризнанным принципам международного права (упомянутое Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5).

Высший судебный орган системы привел некоторый перечень таких принципов и норм в цитируемом уже Обзоре нормативных актов и судебной практики, касающейся обеспечения прав человека на свободу и личную неприкосновенность[106].

Суды общей юрисдикции ссылаются на общепризнанные принципы и нормы международного права для обоснования своей позиции, изложенной в судебном акте. Причем предпочтение отдается таким нормам и принципам, которые имеют письменную форму закрепления. Чаще всего в качестве документа, содержащего общепризнанные принципы и нормы международного права, используется Всеобщая декларация прав человека 1948 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ приняла определение от 21 февраля 2003 г. № 56-Впр03-2 по протесту заместителя Генерального прокурора РФ на судебные решения о взыскании заработной платы. Исследуя нормативно-правовую основу дела и указывая на применимое по делу право, Коллегия сослалась на ч. 4 ст. 15 Конституции РФ в части установления роли общепризнанных принципов и норм международного права, а также на Минимальные социальные гарантии для моряков (рыбаков), установленные Морским паритетным комитетом на 28-1 сессии Международной организации труда в 1996 г.

На практике встречаются примеры безадресной отсылки к общепризнанным принципам и нормам международного

[106] Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 5. С. 37.

права без указания их конкретного содержания и подтверждающих международных источников. Полагаем, что такие ситуации, заслуживающие положительной оценки как факт применения общепризнанных норм и принципов, требуют в то же время критики за их абстрактность и безотносительность.

В правоприменительной деятельности судов общей юрисдикции имеют место случаи отказа в применении рекомендательного акта, предположительно содержащего общепризнанные принципы и нормы международного права:

Так, в одном из решений по заявлению о признании недействительными отдельных пунктов постановления Правительства России как противоречащих не только федеральному законодательству, но и Типовому соглашению между Организацией Объединенных Наций и государствами-членами, предоставляющими персонал и оборудование для операций ООН по поддержанию мира, Верховный Суд РФ отметил, что Типовое соглашение является лишь основой для разработки индивидуальных соглашений и не содержит норм международного права[107].

Суды общей юрисдикции используют в мотивировочной части судебных постановлений рекомендательные акты международных организаций, международные модельные нормы и даже допускают аргументационные ссылки на практику международных органов, организаций, судебных учреждений. Чаще всего такие случаи использования международно-правовых норм и стандартов сопряжены с применением упомянутых общепризнанных принципов и норм международного права как компонентов правовой системы Российской Федерации, а также со ссылками на сложившуюся международную практику как дополнительное средство обоснования выводов суда:

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и

[107] Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 1.

достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» обращает внимание судов на положения Декларации о свободе политической дискуссии в средствах массовой информации от 12 февраля 2004 г., принятой Комитетом министров Совета Европы.

В числе рекомендательных актов, применяемых судами общей юрисдикции при рассмотрении конкретных дел, встречаются: Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью; Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают; Рекомендации Комитета министров Совета Европы «О положении потерпевшего в рамках уголовного прав и процесса»; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме; Рекомендация Комитета министров Совета Европы государствам-членам по исполнению административных судебных решений в области административного права; Резолюция Конференции европейских министров юстиции «Общие подходы и средства достижения эффективного исполнения судебных решений»; Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Борьба с терроризмом средствами культуры»; Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Референдумы: на пути выработки передовой практики в Европе»; Глобальная контртеррористическая стратегия ООН; Бангалорские принципы поведения судей (приложение к резолюции ЭКОСОС ООН); Основные принципы независимости судебных органов; Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы «О положении психически больных»; Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях.

В деле об оспаривании решения суда о ликвидации Центра «Дианетика», функционировавшего в Башкортостане, ввиду нарушения осуществления образовательной и медицинской деятельности в нарушение российского законодательства, ссылки на практику Европейского Суда по правам человека дополнены доводами о том, что принятое судом решение согласовывается с

практикой тогдашнего Европейского Сообщества, в частности с решением Европейской Комиссии от 17 декабря 1968 г.[108]

7. Выше уже отмечалась специфика применения норм международного права при рассмотрении судами общей юрисдикции: единственным основанием для привлечения виновного лица к уголовной ответственности являются соответствующие положения национального Уголовного кодекса.

Все же нормы международного права не исключены полностью из уголовно-правовой сферы. Так, в обзоре судебной практики по привлечению к ответственности несовершеннолетних Верховный Суд РФ резюмирует, что

«суды в основном правильно применяют уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации при рассмотрении уголовных дел и материалов в отношении несовершеннолетних, совершивших преступления, обеспечивая защиту их прав и законных интересов при осуществлении правосудия, а также реализуют предусмотренные законом иные процедуры, направленные на предупреждение правонарушений среди подростков и повышение предупредительного воздействия судебных процессов…

…При рассмотрении уголовных дел в отношении несовершеннолетних судам наряду с соблюдением уголовного и уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации надлежит учитывать положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Конвенции о правах ребенка (1989 г.), Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинских правил, 1985 г.), Миланского плана действий и Руководящих принципов в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка (1985 г.), Руково-

---

[108] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 21 мая 2004 г. № 49-Г04048. См.: Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 2011. С. 256.

дящих принципов Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядских руководящих принципов, 1990 г.). Также подлежат учету и другие официальные документы, например, Рекомендации № Rec (2003) 20 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам о новых подходах к преступности среди несовершеннолетних и о значении правосудия по делам несовершеннолетних.
Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством Российской Федерации, судам в соответствии с требованиями части 3 статьи 1 УПК РФ надлежит применять правила международного договора.
…Решая вопрос об уголовной ответственности несовершеннолетних и назначении им наказания, судам следует руководствоваться уголовным законом об особенностях их уголовной ответственности и учитывать положения соответствующих международных норм»[109].

В другом постановлении Пленума ВС РФ по вопросам экстремистской деятельности также содержится отсылка к международно-правовым нормам и правозащитным стандартам:

«Международно-правовые стандарты в области прав человека, провозглашая право каждого человека на свободное выражение своего мнения, вместе с тем предусматривают, что всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию; всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование; всякая дискриминация на основе религии или убеждений должны

[109] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 1 февраля 2011 г. № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних».

быть запрещены законом (Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года, Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 года, Декларация Генеральной Ассамблеи ООН от 25 ноября 1981 года о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года). Шанхайской конвенцией о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года предусмотрено, что терроризм, сепаратизм и экстремизм, вне зависимости от их мотивов, не могут быть оправданы ни при каких обстоятельствах, а лица, виновные в совершении таких деяний, должны быть привлечены к ответственности в соответствии с законом.
В интересах реализации названных конституционных запретов и выполнения международных обязательств в Уголовном кодексе Российской Федерации предусмотрена ответственность за совершение преступлений экстремистской направленности»[110].

Примечательными являются замечания Верховного Суда РФ относительно международно-правовой оценки нормативов в уголовно-исполнительной сфере:

«…Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 сентября 2006 г. № 279 утверждено Наставление по оборудованию инженерно-техническими средствами охраны и надзора объектов уголовно-исполнительной системы…
В подпункте 6.1 приложения 6 к Наставлению приведены минимальные размеры камер и туалетной кабины спецавтомобилей для спецконтингента…
Граждане Томов А.Г., Васильев Д.Л. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующими подпункта 6.1 приложения 6 к Наставлению... Как указывают административные истцы, оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат нормам международного права, решениям Европейского Суда по правам человека и нарушают права осужденных на гуманное к

[110] Постановление Пленума Верховного суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

ним отношение… Общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации, его доверитель стал жертвой нарушения статьи 3 Европейской Конвенции по правам человека.

Представители Министерства юстиции Российской Федерации Цаплин И.С., Павлов А.В. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили в суде, что Наставление не является нормативным правовым актом, принято в пределах полномочий федерального органа исполнительной власти Российской Федерации, соответствует действующему законодательству Российской Федерации и международным нормам и не нарушает прав заявителей…

Согласно разъяснению, данному в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке управомоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений (пункт 9)…

Доводы административных истцов о том, что предусмотренные оспариваемыми положениями размеры камер спецавтомобилей и спецвагонов не соответствуют нормам международного права, несостоятельны, поскольку отсутствует какой-либо нормативный правовой акт, имеющий большую юридическую силу, который бы устанавливал иные размеры камер в указанном спецтранспорте.

Ошибочными являются ссылки заявителей о противоречии технических условий Наставления правовым позициям Европейского Суда по правам человека, приведенным в постановлениях от 8 ноября 2005 г. по делу «Худоеров против России», от 19 июня 2008 г. по делу «Гулиев против России», от 22 мая 2012 г. по делу «Идалов против России», касающихся условий перевозки заключенных автомобильным и железнодорожным транспортом, поскольку не соответствуют их содержанию.

Согласно части 4 статьи 3 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации рекомендации (декларации) международных организаций по вопросам исполнения наказаний и обращения с осужденными реализуются в уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации при наличии необходимых экономических и социальных возможностей.
В целях обеспечения прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей, Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р, предусматривает создание условий содержания осужденных и лиц, содержащихся под стражей, с учетом международных стандартов, в том числе стандартов Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, решений Европейского Суда по правам человека, а также требований Европейских пенитенциарных правил. Финансовое обеспечение расходных обязательств, связанных с реализацией Концепции, утвержденной данным распоряжением, осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период на указанные цели»[111].

В другом подобном деле заявители оспаривали нормативы обеспечения вещевым довольствием осужденных к лишению свободы, также ссылаясь на нормы международного права:

«…Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 3 декабря 2013 г. № 216 утвержден порядок обеспечения вещевым довольствием осужденных к лишению свободы, отбывающих наказание в исправительных учреждениях, и лиц, содержащихся в следственных изоляторах...
Гражданин Е., отбывающий наказание в виде лишения свободы, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании частично недействующими пунктов 10 и 11 Порядка, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат части 6 статьи 12, части 4 статьи

[111] Решение Верховного Суда РФ от 16 ноября 2015 г. № АКПИ15-1121.

82, части 2 статьи 99 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, положениям Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», нормам международного права – подпункту 1 пункта 17 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными (приняты в г. Женеве 30 августа 1955 г.), части 1 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека и нарушают права осужденного, поскольку позволяют отказать в выдаче осужденному вновь введенных предметов одежды и обуви, не имеющих аналога старой конструкции…

Несостоятельными являются доводы заявителя о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта общепризнанным принципам и нормам международного права. Так, подпункт 1 пункта 17 Минимальных стандартных правил обращения с заключенными, принятых в г. Женеве 30 августа 1955 г. Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, предусматривает необходимость получения заключенными, не имеющими права носить собственную одежду, носильных вещей, соответствующих климату и сохраняющих их здоровье, которые не должны иметь ни оскорбительного, ни унижающего характера»[112].

4.4. Практика межгосударственных органов по защите прав человека и суды общей юрисдикции

В первую очередь, суды общей юрисдикции применяют постановления Европейского Суда по правам человека.

Руководящим документом в этой области правоприменительной деятельности является Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней».

Особое внимание Суд уделил позициям Европейского Суда, обозначив их место в российской правоприменительной практике:

---

[112] Решение Верховного Суда РФ от 18 февраля 2015 г. № АКПИ14-1484.

– правовые позиции Европейского Суда по правам человека, которые содержатся в окончательных постановлениях, принятых в отношении Российской Федерации, являются обязательными для российских судов;

– с целью эффективной защиты прав и свобод человека необходимо учитывать правовые позиции Европейского Суда, изложенные в постановлениях, которые приняты в отношении других государств – участников Конвенции;

– правовые позиции ЕСПЧ учитываются при применении законодательства Российской Федерации. В частности, содержание прав и свобод, предусмотренных российским законодательством, должно определяться с учетом содержания аналогичных прав и свобод, раскрываемого Европейским Судом при применении Конвенции и Протоколов к ней.

Однако если национальное законодательство предусматривает более высокий уровень защиты прав и свобод человека в сравнении со стандартами, гарантируемыми Конвенцией и Протоколами к ней в толковании Суда, то, в соответствии со ст. 53 Конвенции, необходимо применять положения, содержащиеся в законодательстве РФ;

– правовые позиции Европейского Суда учитываются при применении не только Конвенции и Протоколов к ней, но и иных международных договоров Российской Федерации.

Что касается пересмотра решений российских судов в связи с установлением Европейским Судом нарушения прав человека, гарантированных Конвенцией, то здесь Верховный Суд отметил, что, в соответствии с положениями ст. 46 Конвенции, истолкованными с учетом Рекомендации Комитета Министров Совета Европы № R (2000) 2 от 19 января 2000 г. «По пересмотру дел и возобновлению производства по делу на внутригосударственном уровне в связи с решениями Европейского Суда по правам человека», основанием для пересмотра судебного акта ввиду новых обстоятельств является не всякое установленное Европейским Судом нарушение Российской Федерацией положений Конвенции или Протоколов

к ней. Судебный акт подлежит пересмотру, если заявитель продолжает испытывать неблагоприятные последствия такого акта (например, если лицо продолжает находиться под стражей в нарушение положений Конвенции) и выплаченная заявителю справедливая компенсация не обеспечивает восстановления нарушенных прав и свобод.

Анализ судебной практики, касающейся применения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и постановлений Европейского Суда, позволяет обозначить следующие проблемные области.

1. Использование актов Европейского Суда по правам человека как пример оценки конкретных правовых понятий и ситуаций:

Так, в упомянутом деле образовательно-медицинского центра «Дианетика» российский суд указал, что представленное в судебном решении понимание образования соответствует правовой позиции Европейского Суда по правам человека, согласно которой образование – это непрерывный процесс обучения (со ссылкой на решение ЕСПЧ по делу против Великобритании).

2. Использование положений Европейской конвенции при судебном толковании российского законодательства:

Так, в упомянутом Обзоре Верховного Суда РФ судебной практики за II квартал 2008 г. Суд толкует право на уважение личной и семейной жизни в корреляции с положениями п. 1 ст. 8 Европейской Конвенции.

3. Использование правовых позиций Европейского Суда при формулировании судебных выводов. Речь идет об учете прецедентной практики Европейского Суда: с формально-юридической точки зрения, это используется для подтверждения и подкрепления оценок и выводов суда, фактически же нередко – для обоснования и принятия судебного постановления:

Например, в указанном Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 21 отмечается: «Как следует из положений пункта 2 части 1 статьи 389[12] УПК РФ и пункта 1 статьи 6 Конвенции в толковании Европейского Суда, суд апелляционной инстанции не вправе рассматривать уголовное дело без участия лица, осужденного к лишению свободы, если только указанное лицо явно не выразит свое желание не присутствовать при рассмотрении апелляционной жалобы (представления) (п. 10); Положения пункта 4 статьи 5 Конвенции в толковании Европейского Суда предусматривают право лица на безотлагательное рассмотрение судом вопроса о правомерности его заключения под стражу и на незамедлительное освобождение, если заключение под стражу признано судом незаконным и необоснованным» (п. 14).

4. Постановления Европейского Суда как основание для пересмотра судебного акта. В данном случае речь идет о пересмотре решений российских судов ввиду нового обстоятельства – установленного Европейским Судом нарушения прав человека, гарантированных Европейской конвенцией.

Например, Президиум Верховного Суда РФ при рассмотрении уголовных дел отменил два приговора нижестоящих судов: в связи с постановлением ЕСПЧ от 9 июня 2005 г., в котором признано нарушение ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции, и в связи с постановлением Суда от 13 июля 2006 г., установившим нарушение ст. 6 Европейской конвенции.

5. Регулярно в периодических обзорах судебной практики, принимаемых Президиумом Верховного Суда РФ, публикуются материалы дел международных правозащитных органов для их учета в правоприменительной деятельности нижестоящими судами.

Так, традиционно такая часть аналитического обзора ВС РФ начинается с общих установлений:

«В силу п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 “О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации” “толкование международного договора должно осуществ-

ляться в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г. Согласно п. «b» ч. 3 ст. 31 Венской конвенции при толковании международного договора наряду с его контекстом должна учитываться последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования".
Практика международных (межгосударственных) органов, контролирующих исполнение государствами международно-правовых обязательств в сфере защиты прав и свобод человека, которые предусматриваются в международном договоре, устанавливает соглашение участников такого договора в отношении его применения.
В целях эффективной защиты прав и свобод человека судам необходимо при рассмотрении административных, гражданских дел, дел по разрешению экономических споров, уголовных и иных дел учитывать правовые позиции, сформулированные указанными договорными органами»[113].

Далее приводится обширный анализ актуальных решений межгосударственных органов по защите прав человека (вынесенных против РФ) по вопросам ненадлежащего оказания медицинской помощи, права на уважение личной и семейной жизни, условий содержания в местах лишения свободы, права на юридическую помощь, вопросам приведения в исполнение решений национальных судов, процедуры рассмотрения дел в судах и т.д. Приводятся аргументы спорящих сторон в рамках процедуры ЕСПЧ, а также мотивировка самого Европейского Суда с вынесенным решением. И хотя ВС РФ обычно не делает прямых выводов-указаний для нижестоящих судов, все же высшая инстанция прямо цитирует позицию Страсбургского суда, ориентируя правоприменителя на ее учет в практике.

Нередки случаи отсылки к практике не только Европейского Суда по правам человека, но и иных правозащитных

[113] Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 4 2016 г. (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20 декабря 2016 г.).

структур: Комитета по правам человека, Комитета против пыток, Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин и т.д. Причем, учитывая ограниченность практики последних, Верховный Суд РФ ориентирует на учет позиции комитетов не только по делам с участием России, но и по сообщениям против других государств (например, Казахстана, Австралии, Швейцарии, Танзании)[114]. Встречаются случаи даже отсылки к практике Комитета по правам инвалидов, компетенцию которого рассматривать индивидуальные обращения Россия пока еще не признала[115].

Таким образом, практика судов общей юрисдикции подтверждает общий конституционный принцип о непосредственном и чаще всего приоритетном применении общепризнанных принципов и норм международного права в области прав человека. Несмотря на некоторые исключения, Верховный Суд РФ демонстрирует последовательную открытость к восприятию международных правозащитных стандартов и адаптацию правоприменительной практики в общем русле позиции международных органов по правам человека.

Вопросы и задания

1. На основе исследования практики судов общей юрисдикции, касающейся применения международных стандартов прав человека, приведите практические примеры по следующим направлениям:

а) нормы международного права как рамки законодательства и его применения;

---

[114] См., например, Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 2015 г. (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25 ноября 2015 г.)

[115] Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 1 2016 г. (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13 апреля 2016 г.).

б) влияние норм международного права на определение подсудности и применимое право;

в) нормы международного права как средство правовой аргументации;

г) нормы международного права как критерий толкования законодательства и применимых международных договоров;

д) нормы международного права как непосредственное основание и часть решения по делу;

е) отказ от применения норм международного права (акта);

ж) применение необязательных для России международных актов (правовых и неправовых).

2. Правовые и практические основания концепции самоисполнимости в правовой системе США: дайте анализ.

3. Дайте доктринальный и практически ориентированный анализ концепции самоисполнимости международных договоров в российской правовой системе.

4. Составьте методические рекомендации применения норм международного права о правах человека в судах общей юрисдикции.

5. Подлежит ли международный договор применению судами без надлежащего опубликования?

6. Проанализируйте известное дело Константина Маркина. Выстройте цепочку национальных судебных актов (судов общей юрисдикции, Конституционного Суда Российской Федерации) и постановлений Европейского Суда по правам человека (в том числе Большой палаты) и дайте им детальный формально-юридический анализ.

По примеру указанного дела смоделируйте фабулы-кейсы подобных ситуаций. На основании составленного дела-имитации организуйте игровое заседание национального суда.

При составлении фабулы дела учтите следующие правоприменительные схемы:

– различные варианты применения норм международного права в российской правовой системе в их соотношении с нормами российского законодательства: приоритетный, совместный и самостоятельный варианты применения;

– наличие и отсутствие постановления Конституционного Суда РФ, касающегося установления отсутствия нарушения конституционных прав граждан примененным по делу законоположением, а также необходимости обращения суда общей юрисдикции с запросом к Конституционному Суду РФ о проверке конституционности подлежащего применению по делу законоположения;

– содержательное соотношение положений Конституции РФ и международных правозащитных документов, в том числе составляющих Международный билль о правах человека, что обусловливает необходимость одновременного применения положений российского и международного права в области защиты прав и свобод человека;

– судебный пересмотр вступившего в законную силу решения суда общей юрисдикции в связи с установленным Европейским Судом по правам человека нарушением Российской Федерацией прав заявителя, гарантированных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (по новому обстоятельству), что в зависимости от ситуации в части случаев может не обусловливать отмену ранее вынесенного решения суда общей юрисдикции.

7. Какова роль актов международных квазисудебных правозащитных органов (в том числе договорных органов ООН) в практике судов общей юрисдикции? Приведите конкретные практические примеры их применения российскими судами.

ГЛАВА 5
МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ПРАКТИКЕ АРБИТРАЖНЫХ СУДОВ

5.1. Общие вопросы

Из всех рассмотренных ветвей судебной власти арбитражные суды в наименьшей степени касаются правозащитной деятельности. Однако ограниченная практика применения международных стандартов прав человека имеет место в рамках судопроизводства и в этих судах. По меньшей мере, речь может идти об обеспечении экономических прав человека, хотя и связанных с юридическими интересами индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. При этом несомненным преимуществом арбитражного процесса является большая включенность судебных учреждений в реализацию норм международного права, более высокая гибкость практики этих судов и восприимчивость к передовым подходам в применении норм международного права при разрешении внутригосударственных коммерческих споров и споров «с иностранным элементом» в сравнении с ветвью общей юрисдикции.

Общий анализ практики арбитражных судов позволяет выделить те же самые формы действия и реализации норм международного права в российской правовой системе:

– информационное воздействие международно-правовых норм на арбитражную практику;

– использование, исполнение и соблюдение таких норм;

– толкование норм применяемых международных актов и источников внутригосударственного права посредством использования норм международного права, а также

– непосредственное применение общепризнанных принципов и норм международного права и международных

договоров Российской Федерации как компонентов ее правовой системы арбитражными судами.

5.2. Основные направления применения международных стандартов прав человека арбитражными судами России

Правовым основанием, помимо общих актов, в том числе упомянутых конституционных положений, применения международных правозащитных стандартов в арбитражной практике является ч. 1 ст. 13 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, устанавливающая, что

«арбитражные суды рассматривают дела на основании Конституции Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, актов органов местного самоуправления».

Данную норму АПК РФ можно рассматривать в качестве ориентировочного перечня применяемых арбитражными судами актов, выстроенных в иерархическом порядке.

Основные направления деятельности арбитражных судов, в рамках которых возникают вопросы применения международных стандартов прав человека:

1) дела с так называемым «иностранным элементом», выраженным на уровне субъекта, объекта или же юридического факта спорного правоотношения. Хотя в большинстве случаев имеет место применение норм права зарубежного правопорядка, иногда встает вопрос о применении международного договора, регулирующего тот или иной вопрос, традиционно составляющий область международного частного права;

2) применение Венской конвенции о международной купле-продаже товаров 1980 г. Здесь вопросы международных правозащитных стандартов носят второстепенный характер и то – преимущественно в части обеспечения защиты экономических прав коммерсанта;

3) применение договоров, связанных с таможенными и налоговыми правоотношениями. Чаще всего имеет место применение положений двусторонних соглашений об избежании (устранении) двойного налогообложения, что опосредованно связано с экономическими правозащитными стандартами;

4) применение договоров о правовой помощи по гражданским делам, Конвенции по вопросам гражданского процесса 1954 г., Гаагской конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов, 1961 г., Нью-Йоркской конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г., Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, 1992 г. и иных соглашений, предполагающих признание и приведение в исполнение иностранных судебных решений по коммерческим делам; вопросы правового статуса международных организаций – данная область арбитражной практики лишь косвенно связана с осуществлением международных правозащитных стандартов;

5) использование прецедентной практики Европейского Суда по правам человека в контексте применения положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

В свое время арбитражные суды значительно раньше и активнее судов общей юрисдикции включились в прямое применение положений Европейской конвенции. Прежде функционирующий Высший Арбитражный Суд Российской Федерации принял Информационное письмо от 20 декабря 1999 г. № С1-7/СМП-1341 «Об основных положениях, применяемых Европейским Судом по правам человека при защите имущественных прав и права на правосудие».

В Информационном письме отмечается, что компетенция арбитражных судов по рассмотрению имущественных споров и компетенция Европейского Суда по рассмотрению жалоб на нарушение имущественных прав взаимосвязаны. Связь базируется на необходимости решения единой задачи международного и внутригосударственного судопроизводства – защите имущественных прав частных лиц при надлежащей охране общественного порядка, что вытекает из ст. 6 Европейской конвенции, ст. 1 Протокола 1 к этой Конвенции.

Высший Арбитражный Суд РФ привел основополагающие положения, сформулированные Европейским Судом и направленные на защиту имущественных прав и права на правосудие, введя их в правоприменительную практику российских арбитражных судов. Среди них:

1) имущественные права носят частный (гражданско-правовой) характер;
2) соблюдение баланса публичного и частного интереса при разрешении имущественного спора;
3) доступ к суду;
4) разрешение любого имущественного спора независимым судом;
5) разрешение любого спора беспристрастным судом;
6) справедливость судебного разбирательства любого имущественного спора;
7) возможность быть выслушанным судом;
8) разумность сроков разбирательства имущественных споров;
9) открытость разбирательства спора, публичность объявления судебного решения.

Как и в практике судов общей юрисдикции, нормы международного права влияют на определение правил подсудности и установления применимого по делу права (например, по соглашениям об избежании двойного налогообложения, являющимся нормативным основанием для оспаривания заявителем действий или решений государственных органов).

Нормы международного права нередко применяются как непосредственное основание для принятия решения суда и указываются в резолютивной части судебного постановления. Например, постановления Президиума прежнего Высшего Арбитражного Суда РФ по вопросу о признании и приведении в исполнение решений Арбитражного института Торговой палаты Стокгольма и Лондонского международного третейского суда в 2005 и 2009 гг. соответственно были вынесены исключительно на основании положений упомянутой Нью-Йоркской конвенции 1958 г. Однако эти решения самым опосредованным образом связаны с экономическими правами заявителей.

В практике арбитражных судов поднимались вопрос о самоисполнимости международных договоров России и проблема их применения в контексте опубликования:

Президиум упраздненного Высшего Арбитражного Суда РФ в постановлении от 21 декабря 2004 г. № 9366/04 о пересмотре в порядке надзора судебных актов нижестоящих судов указал, что для того, чтобы международный договор мог создавать правовые последствия для физических и юридических лиц, на деятельность которых он распространяет действие, в соответствии со ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», необходимо принятие соответствующих правовых актов. Протокол от 29 мая 2001 г. предусматривает лишь возможность введения изъятий, однако непосредственно их не устанавливает. Поэтому факт официальной его публикации не может свидетельствовать о доведении до всеобщего сведения информации о введении российской стороной изъятий из режима свободной торговли.

О международно-правовых стандартах в области международной купли-продажи товаров речь идет в одном из актов арбитражного апелляционного суда:

«Право покупателя получить достоверную информацию о товаре является одним из базовых принципов, гарантированных ему

и национальными законами, и международными правовыми актами, регулирующими отношения международной купли-продажи (поставки) (статья 7 Конвенции Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи товаров, заключенной в г. Вене 11.04.1980; статья 1.7 Принципов международных коммерческих договоров (Принципы УНИДРУА, 2004 г.) и др.). Таким же международно признанным стандартом является право покупателя требовать устранения нарушений своих прав в случае несоответствия качества товара изначально предполагаемому, особенно тогда, когда ему фактически поставлен иной товар (не тот, о котором договаривались стороны)»[116].

Отсылка к нормам международного права встречается в аргументации арбитражных судов и по процессуальным вопросам:

«Недопустимо дезавуирование судебного решения во внесудебной процедуре, что согласуется с международными стандартами в сфере правосудия, в том числе с позицией Европейского суда по правам человека, в силу которой право на справедливое судебное разбирательство дела (статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод) предполагает, что полномочие вынести обязывающее решение, которое не может быть изменено несудебной властью в ущерб стороне по делу, присуще самому понятию «суд» (постановление от 19.04.1994 по делу «Ван де Хурк» (Van de Hurk) против Нидерландов).
При таких обстоятельствах судебный акт, принятый на основании всестороннего и полного исследования представленных в материалах дела доказательств и при правильном применении норм материального и процессуального права, изменению или отмене не подлежит»[117].

Аналогичное по содержанию положение приводится и в другом судебном акте:

---

[116] Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 9 апреля 2015 г. № 13АП-28537/14.
[117] Постановление федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 15 сентября 2009 г. № А58-3515/08.

«Проверка законности и обоснованности судебных актов осуществляется лишь в специальных, установленных процессуальным законом процедурах – посредством рассмотрения дела судами апелляционной, кассационной и надзорной инстанций. Иная – несудебная – процедура ревизии судебных актов принципиально недопустима, поскольку означала бы возможность – вопреки обусловленным природой правосудия и установленным процессуальным законом формам пересмотра судебных решений и проверки их правосудности исключительно вышестоящими судебными инстанциями – замещения актов органов правосудия административными актами, что является безусловным отступлением от необходимых гарантий самостоятельности, полноты и исключительности судебной власти.

Изложенная правовая позиция, вытекающая из Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 года № 1-П, согласуется с международными стандартами в сфере правосудия, не допускающими возможность пересмотра судебных актов во внесудебном порядке (статья 4 Основных принципов независимости судебных органов, принятых седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и одобренных резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 1985 года), а также с позицией Европейского Суда по правам человека, в силу которой право на справедливое судебное разбирательство дела (статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод) предполагает, что полномочие вынести обязывающее решение, которое не может быть изменено несудебной властью в ущерб стороне по делу, присуще самому понятию «суд» (Постановление от 19 апреля 1994 года по делу «Ван де Хурк (Van de Hurk) против Нидерландов»)»[118].

В своё время арбитражные суды явились новаторами в области применения норм международного права в рамках российской правовой системы. Несмотря на организационные преобразования, ветвь коммерческих судов сохраняет прежние походы в этой области. Тем не менее существенное зна-

[118] Постановление федерального арбитражного суда Поволжского округа от 14 мая 2009 г. по делу № А65-15534/2008.

чение имеет то обстоятельство, что арбитражные суды в меньшей степени вовлечены в решение правозащитных проблем, учитывая их предметную компетенцию. В настоящее время подходы этих судов будут определяться позицией Верховного Суда РФ.

Вопросы и задания

1. На основе исследования практики арбитражных судов, касающейся применения международных стандартов прав человека, приведите практические примеры по следующим направлениям:

а) нормы международного права как рамки законодательства и его применения;

б) влияние норм международного права на определение подсудности и применимое право;

в) нормы международного права как средство правовой аргументации;

г) нормы международного права как критерий толкования законодательства и применимых международных договоров;

д) нормы международного права как непосредственное основание и часть решения по делу;

е) отказ от применения норм международного права (акта);

ж) применение необязательных для России международных актов (правовых и неправовых).

2. Составьте методические рекомендации применения норм международного права о правах человека в судах общей юрисдикции.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Теоретические и практические вопросы соотношения международного и внутригосударственного права

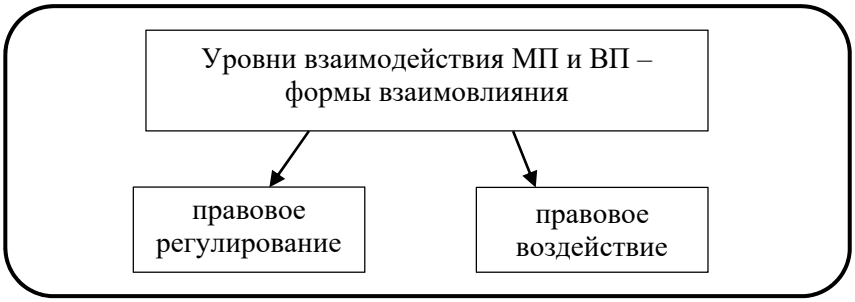
Теории соотношения МП и ВП

1. Дуализм
2. Монизм:

1) теория примата ВП
2) теория примата МП

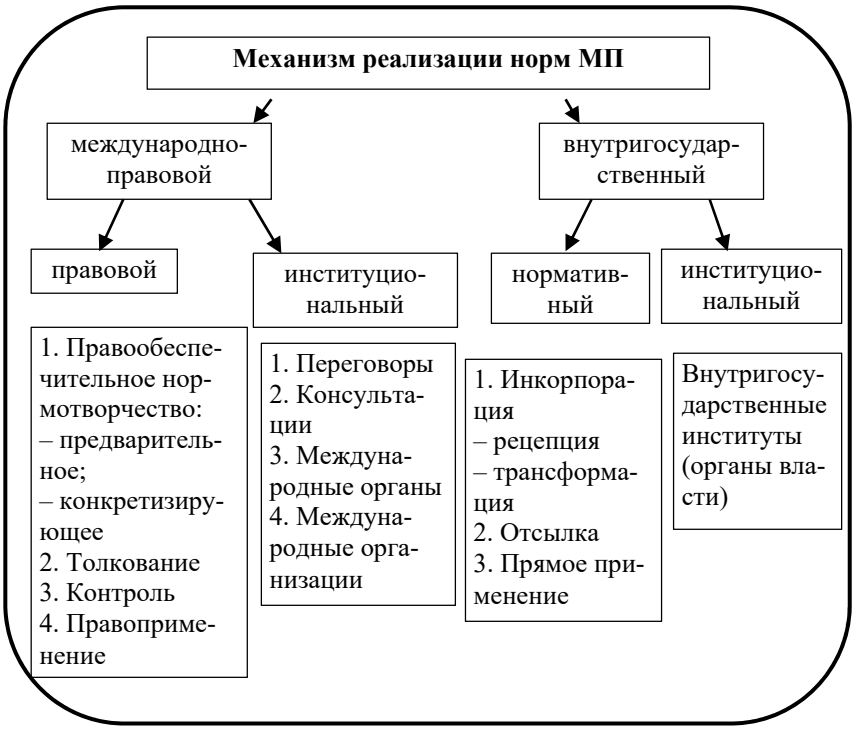
Характер взаимодействия и взаимосвязи МП и ВП

– объективная возможность согласованности МП и ВП
– постоянное взаимодействие, опосредуемое волей государства
– влияние ВП на МП ПЕРВИЧНО
– ОДНАКО в процессе реализации нормы МП имеют преимущественное значение (ст. 27 ВК'69, ППМП'25 по делу об обмене греческим и турецким населением)
– МП и ВП – равнозначные формы осуществления государственного суверенитета
– является юридически необходимым: МП не может реализовываться без помощи ВП
– объективная связь общественных отношений, регулируемых обеими системами прав



Влияние МП на ВП:
– нормы МП путем их *трансформации* способствуют образованию норм ВП;
– нормы МП служат для определения содержания терминов и конструкций во ВП (нерецептивная (формальная) отсылка);
– МП как ориентир для внутригосударственного законодателя;
– нормы МП регулируют осуществление внутригосударственной юрисдикции;
– нормы МП создают права и обязанности для субъектов ВП во внутригосударственном и международном правопорядке.

Исходные положения:
– умеренный дуализм;
– самостоятельные предметы регулирования – у МП и ВП;
– предмет ВП – отношения, складывающиеся в пределах национальной юрисдикции;
– предмет МП – не только международные, но и внутригосударственные отношения;
– совмещенный предмет правового регулирования обеих систем права;
– МП участвует в регулировании внутригосударственных отношений как прямо, так и опосредованно;
– ПРЯМО: идея согласованного регулирования внутригосударственных отношений МП и ВП;
– ОПОСРЕДОВАННО: теория трансформации.



Ч. 4 ст. 15 Конституции РФ:

– общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются частью российской правовой системы;

– если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора.

Ст. 17 Конституции РФ:
«В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией».

Ст. 46 Конституции РФ:
«Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Общепризнанные принципы и *нормы* международного права и *международные договоры* РФ являются частью российской правовой системы.

Общепризнанные принципы международного права – основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо.

Общепризнанная норма международного права – правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

Постановление Пленума ВС РФ от 10 октября 2003 № 5

Международный договор РФ – международное соглашение, *заключенное РФ* с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры, в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

ФЗ «О международных договорах РФ»

Общепризнанные принципы и *нормы* международного права и *международные договоры* РФ являются частью российской правовой системы.

Российская правовая система:

1) российское право – система права (право в объективном смысле);
2) правоотношения в рамках российского правопорядка;
3) соответствующая правореализация, в т.ч. правоприменение;
4) правосознание

Система права – совокупность норм

МП

ВП

Правовая система – совокупность явлений, связанных с отдельной системой права, то есть не только
1) нормы (=система права), но и
2) правоотношения,
3) правореализация,
4) правосознание

Международный договор не является источником российского права:
– МП и ВП – различные системы права;
– у различных систем права различные источники;
– международный договор – часть российской правовой системы, а не российского права;
– нужно отличать *право, применимое в государстве, от права самого государства.*

Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора:
– коллизионный регулятор;
– приоритет применения международных договоров, а не примат;
– расширительное толкование терминов «международный договор» и «федеральный закон».

Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора.

КОНСТИТУЦИЯ РФ

Ратифицированный международный договор

Федеральный конституционный закон

Федеральный закон

Не подлежащие ратификации межгосударственные договоры

Акты Президента РФ

Не подлежащие ратификации межправительственные договоры

Акты Правительства РФ

Не подлежащие ратификации межведомственные договоры

Акты министерств и ведомств

Воплощение положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ в законодательных актах:

– лишь положения о приоритетном применении (СК РФ, ЗК РФ, КоАП, ЖК);

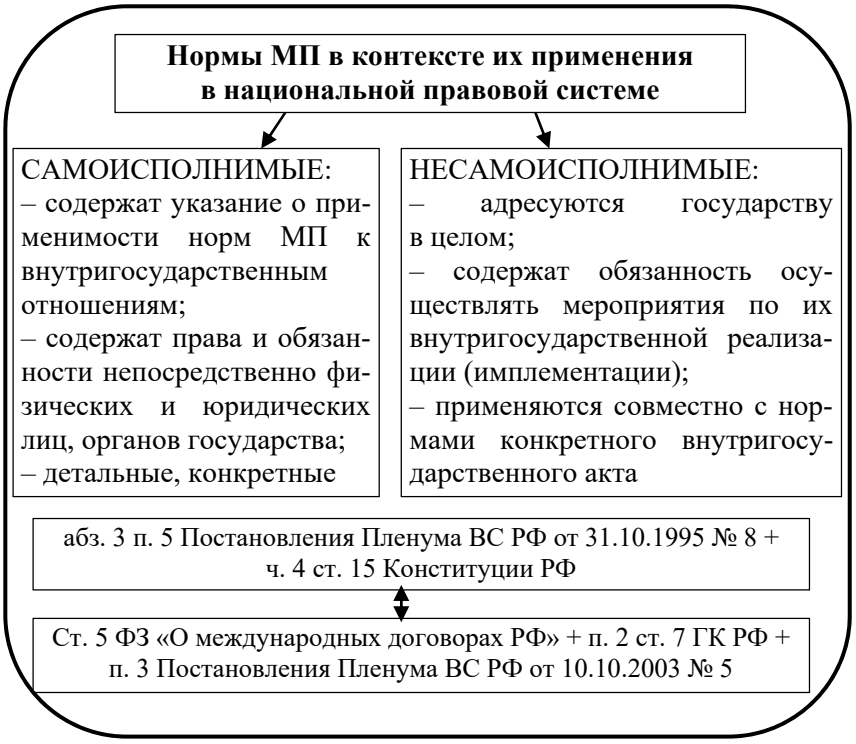
– комплексный подход (ФЗ «О гражданстве РФ», ГК РФ);

– некорректное воспроизведение (УПК РФ, ФКЗ «О референдуме РФ»);

– игнорирование (УК РФ).

Варианты применения норм МП в российской правовой системе:
– самостоятельное;
– совместное;
– приоритетное.

Юридические условия применения норм МП в национальной правовой системе:
– общая отсылка ВП к МП;
– признание норм МП государством;
– вступление норм МП в силу;
– опубликование;
– самоисполнимый характер норм МП.



Роль ВП в международном правопорядке:
– международные суды рассматривают нормы ВП в качестве *фактов*, свидетельствующих о существовании международного обязательства, его реализации или нарушении (ППМП 1926 г. по делу о германских интересах в Польской Верхней Селезии: «С точки зрения МП, внутригосударственные законы – *простые факты*, выражающие волю государства и образующие его деятельность»):
– доказательство opinio juris;
– нормы ВП влияют на международное нормотворчество;
– служит для определения терминов и конструкций МП;
– прямое регулирование международных правоотношений;
– ВП как средство реализации норм МП (трансформация, инкорпорация).

Приложение 2

Конституционный Суд и постановления Европейского Суда по правам человека

1. Постановление КС РФ от 6 декабря 2013 г. № 27-П
2. Постановление КС РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П
3. Постановление КС РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П

Границы приоритета норм международного права:
– основы конституционного строя;
– конституционное регулирование прав и свобод человека.

«Недопустимость имплементации в правовую систему государства международных договоров, участие в которых может повлечь ограничение прав и свобод человека и гражданина или допустить какие-либо посягательства на основы конституционного строя».

П. 2.2 Постановления 2015 г.

– абсолютный приоритет Конституции РФ (не национального законодательства вообще!) над любыми правовыми актами, применяемыми в рамках российской правовой системы.

Ч. 1, 4 ст. 15 Конституции РФ

Компоненты российской правовой системы:
– нормы российского права;
– нормы зарубежного права;
– нормы международного права, в том числе:
– Европейская конвенция;
– постановления Европейского Суда.

Ч. 4 ст. 15, ст. 17, ст. 46 Конституции РФ

Соотношение положений Конституции РФ и Европейской конвенции

«Речь идет не о противоречии между Конвенцией как таковой и национальными конституциями, а о коллизии толкования конвенционного положения, данного Европейским Судом по правам человека в постановлении по конкретному делу, и положений национальных конституций, в том числе в их истолковании конституционными судами».

П. 4 Постановления 2015 г.

Права и свободы человека, закрепленные в Конституции РФ и Конвенции, совместимы по существу: расхождения же возникают в результате их интерпретации Европейским Судом.

«Присоединение к Конвенции и участие в ней России обусловлены самим принятием, соблюдением и действием Конституции Российской Федерации».

П. 4 Постановления 2015 г.

Коллизионные пары:
1) положение Европейской конвенции в его истолковании Европейским Судом (= п*остановление ЕСПЧ*) и положение Конституции РФ;
2) положение Европейской конвенции в его истолковании Европейским Судом (= *постановление ЕСПЧ*) и положение Конституции РФ в ее интерпретации Конституционным Судом России (= *постановление КС РФ*).

Границы приверженности России международному праву:
– суверенитет;
– недопущение снижения уровня защиты прав человека;
– верховенство международного права.

«Речь в таких случаях идет не о действительности или недействительности для России международного договора в целом, а лишь о невозможности соблюдения обязательства о применении его нормы в истолковании, приданном ей уполномоченным межгосударственным органом в рамках рассмотрения конкретного дела».

П. 3 Постановления 2015 г.

В случае выявления таких расхождений ***задача*** –
поиск правомерного *компромисса* между отечественной и европейской системами защиты прав человека ради поддержания последней, но «границы [такого] компромисса в данном вопросе очерчивает именно Конституция Российской Федерации».

П. 6 Постановления 2015 г.

Рамки вероятного компромисса существенно сужены законодательным закреплением нового механизма:
– расширен объект «конституционного контроля»;
– акцент в пользу публичного интереса.

Механизм преодоления коллизий:
1) **запрос суда** о конституционности законоположения, подлежащего применению по делу;
2) **обращение** государственных **органов**, ответственных за выполнение Россией международных договоров, для решения вопроса о возможности исполнения постановления ЕСПЧ;
3) **запрос Президента или Правительства** РФ о толковании соответствующих положений Конституции в целях устранения неопределенности применительно к возможности исполнения постановления ЕСПЧ.

Резолютивная часть Постановления 2015 г.

В постановлении от 19 апреля 2016 г. по вопросу о возможности исполнения решения ЕСПЧ, вынесенному еще в июле 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России»

Позиция КС РФ:
– **последняя инстанция** по разрешению в рамках действующего конституционного регулирования вопроса о возможности исполнения постановлений Европейского Суда
– в русле установившихся **партнерских** отношений;
– поиск **разумного баланса**, чтобы решение КС РФ:
– отвечало букве и духу постановления ЕСПЧ;
– не вступало бы в противоречие с основами конституционного строя РФ.

Вывод КС РФ о возможности исполнения постановления ЕСПЧ:
1) **в части мер общего характера**, предусматривающих внесение изменений в российское законодательство, которые позволяли бы ограничивать в избирательных правах не всех осужденных к лишению свободы, решение ЕСПЧ *не исполнимо;*
2) **в части мер общего характера**, обеспечивающих справедливость, соразмерность и дифференциацию применения ограничений избирательных прав лишенных свободы, решение ЕСПЧ не только *исполнимо*, но и уже *реализуется де-факто;*
3) **в части индивидуальных мер** решение ЕСПЧ *не исполнимо* ввиду осуждения Анчугова и Гладкова на длительные сроки лишения свободы.

Резолютивная часть Постановления 2016 г.

Компромиссная и примиренческая позиции КС РФ усилены предложением законодателю:

«…федеральный законодатель не лишен возможности, последовательно реализуя принцип гуманизма в уголовном праве, оптимизировать систему уголовных наказаний, в том числе посредством перевода отдельных режимов отбывания лишения свободы в альтернативные виды наказаний, хотя и связанные с принудительным ограничением свободы осужденных, но не влекущие ограничения их избирательных прав».

Резолютивная часть Постановления 2016 г.

Ст. 26, 27 Венской конвенции о ПМД 1969 г.:
«Каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться».
«Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора».

Ч. 1 ст. 46 Европейской конвенции
«Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по любому делу, в котором они выступают сторонами».

ГЛОССАРИЙ

Внутригосударственное право – система юридических норм, исходящих от государства, регулирующих внутригосударственные отношения (национальное право).

Внутригосударственные отношения – отношения, регулируемые преимущественно внутригосударственным правом, складывающиеся в пределах юрисдикции отдельного государства.

Выражение согласия на обязательность договора государством – волеизъявление государства, направленное на признание юридической обязательности международного договора для государства, выраженное в форме подписания, обмена документами, образующими договор, ратификации, утверждения, принятия договора, присоединения к договору или другого способа выражения согласия, о котором условились договаривающиеся стороны.

Императивные нормы общего международного права (нормы jus cogens) – норма, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

Имплементация норм международного права – реализация международно-правовых норм посредством национально-правовых средств, ориентированная на обеспечение действия норм международного права во внутригосударственной сфере. В большинстве случаев состоит в принятии

внутригосударственных правовых актов, обеспечивающих применение норм международного права к внутригосударственным отношениям.

Международно-правовое регулирование – прямое воздействие норм международного права на общественные отношения путем предоставления прав и обязанностей участникам этих отношений.

Международно-правовое регулирование в рамках внутригосударственного правопорядка – прямое воздействие норм международного права на общественные внутригосударственные отношения путем предоставления прав и обязанностей участникам этих отношений (субъектам национального права).

Международно-правовой акт – источник международного права, выраженный в письменной форме. К международно-правовым актам относятся международные договоры, а также юридически обязательные, нормативные акты международных организаций.

Международное мягкое право – совокупность влияющих на международные отношения правил, не являющихся юридически обязательными. Регулятивное воздействие правил мягкого права обеспечивается рекомендательным или политически обязательным характером его актов.

Международное право – система юридических норм, созданных преимущественно путем соглашения государств, регулирующих межгосударственные и иные международные правоотношения, а также при определенных условиях некоторые внутригосударственные отношения. К формам международного права традиционно относят международный договор и международный обычай.

Международный акт – нормативно-правовой и ненормативный акт, регулирующий международные отношения. К числу международных актов относятся формы (источники) международного права, акты международных организаций, акты международного мягкого права.

Международный билль о правах человека – термин, объединяющий основополагающие универсальные международные акты в области прав человека: Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и факультативные протоколы к ним.

Международный договор – международное соглашение, заключенное государствами и другими субъектами международного права в письменной или устной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (договор, конвенция, пакт, протокол, хартия, устав, соглашение и др.).

Международные договоры Российской Федерации заключаются с иностранными государствами, а также с международными организациями и иными образованиями от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры), от имени Правительства Российской Федерации (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций (договоры межведомственного характера).

Международный обычай – доказательство всеобщей практики, принятой в качестве правовой нормы. Международный обычай составляет правило поведения, утвердившееся в

рамках межгосударственной практики и принятое большим государством в качестве юридически обязательного.

Международный стандарт прав человека – нормативный минимум, определяющий уровень государственной регламентации с допустимыми отступлениями в том или ином государстве в форме его повышения или конкретизации.

Несамоисполнимый международный договор – договор, для его применения во внутригосударственной сфере требующий издания внутригосударственных правовых актов.

Общепризнанные принципы и нормы международного права. Под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государством в целом, отклонение от которых недопустимо.

Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

Обязательства erga omnes – обязательства, возникающие из общего международного права, которые государство должно выполнить во всех обстоятельствах по отношении к международному сообществу, принимая во внимание его общие ценности и его заинтересованность в соблюдении данного обязательства.

Правовая система – система однородных правовых явлений, совокупно являющих собой грани феномена национального или международного права. Правовая система включает в себя право в объективном смысле (систему права), правоотношения, правоприменение, правосознание.

Примат норм международного права во внутригосударственной правовой системе – предполагает приоритет применения нормы международного права, отменяющей противоречащую ей норму национального права.

Применения норм международного права во внутригосударственной сфере – властная реализация международно-правовых норм компетентными национальными органами в рамках внутригосударственных правоотношений, сопровождающаяся в большинстве случаев принятием правоприменительного акта.

Приоритет применения норм международного права в российской правовой системе – предполагает, что, если международным договором РФ предусмотрены иные правила, чем законом, то применяются правила договора. При этом обе противоречащие друг другу нормы сохраняют юридическую силу.

Прямое действие норм международного права во внутригосударственной сфере – способность нормы международного права прямо регулировать внутригосударственные правоотношения путем предоставления прав и обязанностей субъектам таких отношений.

Реализация международного права – соблюдение, исполнение и использование норм международного права, а также их применение в рамках правоотношений, состоящие в претворении предписаний международно-правовых норм. Реализация международного права возможна как в рамках международных, так и внутригосударственных правоотношений.

Самоисполнимый международный договор – договор, для его применения во внутригосударственной сфере не требующий издания внутригосударственных правовых актов.

Система права – система юридических норм, а также качество этой системы, раскрывающее структурно организованную последовательность объединенных функционально элементов (норм, субинститутов, институтов, подотраслей, отраслей).

Трансформация норм международного права – способ внутригосударственной реализации норм международного права, состоящий в преобразовании норм международного права во внутригосударственные с целью придания им прямого регулятивного эффекта во внутригосударственной сфере. В большинстве случаев состоит в воспроизведении положений международно-правовой нормы во вновь созданной норме национального права.

Pacta sunt servanda – принцип добросовестного исполнения международных обязательств (чаще всего договорных), не допускающий неисполнение международных обязательств со ссылкой на нормы внутригосударственного права.

Учебное издание

Максим Александрович Лихачёв

РЕАЛИЗАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА СУДАМИ РФ

Редактор *И.Л. Панкратова*
Технический редактор *Н.А. Ясько*
Компьютерная верстка *Н.А. Ясько*
Дизайн обложки *М.В. Рогова, Ю.Н. Ефремова*

Подписано в печать 10.08.2017 г. Формат 60×84/16.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Таймс.
Усл. печ. л. 12,56. Тираж 500 экз. Заказ 1283.

Российский университет дружбы народов
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3

Типография РУДН
115419, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3, тел. 952-04-41