

ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА НА НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

*Материалы заседания
Международной школы-практикума
молодых ученых-юристов
(Москва, 24–26 мая 2007 г.)*

ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Влияние международного права на национальное законодательство

*Материалы заседания
Международной школы-практикума
молодых ученых-юристов
(Москва, 24–26 мая 2007 г.)*

МОСКВА
Юриспруденция
2007

УДК 341
ББК 67.412
В58

Ответственные редакторы:

Т.Я. Хабриева – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации,

Ю.А. Тихомиров – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Редакторы:

М.Я. Булошников, В.В. Иванчикова, М.А. Ковалева

Влияние международного права на национальное законодательство
В58 (Материалы заседания Международной школы-практикума молодых ученых-юристов. Москва. 24–26 мая 2007 г.) / Отв. редакторы Т.Я. Хабриева и Ю.А. Тихомиров. – М. : ИД «Юриспруденция», 2007. – 488 с. – 500 экз. – ISBN 978-5-9516-0326-5.

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации провел 24–26 мая 2007 г. заседание Международной школы-практикума для молодых ученых-юристов, материалы которого помещены в настоящем сборнике.

Ранее были опубликованы материалы первого заседания Международной школы-практикума на тему «Закон: стабильность и динамика», состоявшегося 1–3 июня 2006 г.

УДК 341

ББК 67.412

ISBN 978-5-9516-0326-5



9 785951 603265

ISBN 978-5-9516-0326-5

© Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации, 2007

© Оформление. ИД «Юриспруденция», 2007

Н.В. Мазур,
преподаватель
(Луганский государственный
университет МВД Украины)

ВЛИЯНИЕ ПРЕЦЕДЕНТОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА НА ПРАКТИКУ КОНСТИТУЦИОННЫХ СУДОВ РОССИИ И УКРАИНЫ

Европейский Суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) называют «нервным центром» европейской системы защиты прав человека, «конституционным инструментом по поддержанию европейского публичного порядка», он устанавливает единые правовые критерии, которые определяют правовой порядок стран – участниц Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция), влияют на формирование национального законодательства и судебной практики¹.

Широкое применение прецедентов ЕСПЧ в деятельности национальных судебных органов является в настоящее время общепризнанным, значительное число связанных с этим проблем не нашли еще своего окончательного решения ни в теории, ни на практике. К числу таких относится проблема о пределах влияния правовых позиций ЕСПЧ на практику конституционных судов государств.

Указанный вопрос является достаточно сложным, и при поиске ответа на него нужно учитывать следующее.

1. Ратифицировав Конвенцию, Россия и Украина возложили на себя обязательство добросовестно исполнять ее нормы в соответствии с общепризнанным международным принципом *pacta sunt servanda*. Согласно ст. 32 Конвенции юрисдикция ЕСПЧ распространяется на все вопросы толкования и применения ее норм. Именно в прецедентах ЕСПЧ конкретизируются и развиваются положения этого международного договора. Современное конвенционное право базируется не столько на конвенционных принципах, сколько на сформулированном на их основе прецедентном праве². Реализация

¹ Вільдхабер Л. Місце Європейського Суду з прав людини у європейському конституційному контексті // Вісник Конституційного Суду України. 2002. № 1. С. 56, 57.

² См.: Куц Г. Застосування норм Європейської конвенції та прецедентної практики Європейського Суду з прав людини судами України // Право України. 2002. № 2. С. 20.

норм Конвенции на национальном уровне практически невозможна без учета правовых позиций ЕСПЧ. Логичным выводом из этого является признание прецедентов ЕСПЧ источником российского и украинского права¹, что налагает на все органы государственной власти России и Украины обязанность придерживаться их в своей практической деятельности.

Последнее утверждение является особенно важным сейчас, когда количество обращений российских и украинских граждан в ЕСПЧ постоянно растет.

2. Несмотря на всю важность Конвенции, в иерархии источников права России и Украины она находится после конституции. Поэтому при определении границ влияния решений ЕСПЧ на практику КС России и Украины нужно исходить из особенной правовой природы последних как единственных национальных органов конституционной юрисдикции, призванных толковать и применять в первую очередь Конституцию как нормативный правовой акт наивысшей юридической силы.

Как отмечалось, «при решении дел конституционного производства конституционные суды связаны, прежде всего, положениями конституций своих государств. В частности, Конституционный суд Украины обязан защищать, утверждать верховенство Основного закона на всей территории Украины. Так, в ст. 8, 9 Конституции Украины говорится, что действующие международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины, в котором Конституция государства имеет наивысшую юридическую силу, а следовательно, это касается и Европейской конвенции по правам человека»².

Такой подход полностью отвечает духу и содержанию Конвенции, ст. 53 которой определяет следующее: «Ничто в настоящей Конвенции не может быть истолковано как ограничение или умаление любого из прав человека и основных свобод, которые могут обеспечиваться законодательством любой Высокой Договаривающейся Стороны или любым иным соглашением, в котором она участвует». Отсюда прецеденты ЕСПЧ имеют для КС России и Украины не обязательный, а убедительный характер.

¹ В отличие от России, в законодательстве Украины прямо закреплено, что прецеденты ЕСПЧ являются источником национального права. Так, в ст. 17 Закона Украины от 23 февраля 2006 г. № 3477-IV «Об исполнении решений и применении практики Европейского Суда по правам человека» сказано: «Суды применяют при рассмотрении дел Конвенцию и практику Суда как источник права».

² Селивон М. Вісник Конституційного Суду України. 2005. № 6. С. 5, 6.

Иллюстрацией этого является постановление КС 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» (далее – постановление № 2-П). Заявители по этому делу оспаривали конституционность ряда положений ГПК РФ, касающихся пересмотра судебных решений в порядке надзора.

При принятии решения по делу КС РФ изучил соответствующую практику Европейского Суда по правам человека. Как отмечено в постановлении № 2-П, в решениях ЕСПЧ подчеркивается, что процедуры, допускающие не ограниченное или значительно протяженное по времени обжалование судебных решений, в том числе неопределенность сроков рассмотрения дел в надзорной инстанции, ведут к неопределенности и нестабильности окончательных решений и несовместимы с принципом правовой определенности, являющимся одним из основополагающих элементов верховенства права, и правом на справедливое судебное разбирательство. КС РФ заявил, что в соответствии с нормами ГПК РФ «надзорное производство может иметь место последовательно в трех судебных инстанциях, в целом процесс надзорного обжалования – с учетом кумулятивного эффекта такого регулирования – может длиться в течение нескольких лет, что не согласуется с вытекающим из Конституции Российской Федерации принципом правовой определенности и основанным на нем принципом стабильности судебных актов». КС РФ воздержался от признания не соответствующими Конституции РФ тех норм ГПК РФ, которые устанавливают множественность надзорных инстанций, возможность неоднократного пересмотра судебных постановлений, принятых в порядке надзора, неопределенность сроков надзорного обжалования и производства. Такое решение КС РФ принял, исходя из того, что признание соответствующих норм ГПК РФ противоречащими Конституции РФ и утратившими силу создавало бы такой пробел в правовом регулировании, который в данном случае не может быть устранен непосредственным применением Конституции РФ и требует внесения системных изменений в действующее законодательство о судостроительстве и о гражданском судопроизводстве. КС РФ также указал, что федеральному законодателю надлежит, принимая во внимание правовые позиции ЕСПЧ и резолюцию Комитета Министров Сове-

та Европы от 8 февраля 2006 г. ResDH (2006)1, в разумные сроки установить процедуры, реально обеспечивающие своевременное выявление и пересмотр ошибочных судебных постановлений до их вступления в законную силу, и привести правовое регулирование надзорного производства – на основе Конституции РФ и с учетом постановления № 2-П – в соответствие с признаваемыми Российской Федерацией международно-правовыми стандартами.

3. При определении пределов влияния прецедентов ЕСПЧ на практику Конституционных Судов России и Украины, нужно также учитывать специфику их деятельности. Если последние рассматривают исключительно вопросы права, то первый связан фактами конкретного дела. В некоторых случаях это приводит к возникновению определенных сложностей при согласовании правовых позиций ЕСПЧ и конституционных судов.

Так, КС Украины в решении от 10 июня 2003 г. № 11-рп/2003 по делу о моратории на принудительную реализацию имущества признал конституционным Закон Украины «О введении моратория на принудительную реализацию имущества», который установил мораторий на отчуждение имущества государственных предприятий и хозяйственных обществ, в уставных фондах которых часть государства составляет не меньше 25%, путем наложения взыскания на имущество должника по судебным решениям, которые подлежат исполнению Государственной исполнительной службой. В своем решении КС Украины отметил, что названный Закон не нарушает конституционного требования обязательности судебных решений; решения судов о принудительном отчуждении имущества предприятий, принятые до и после принятия этого Закона, им не отменяются, они остаются в силе, а их исполнение приостанавливается до совершенствования механизма принудительной реализации имущества. Иными словами, по мнению КС Украины, названный Закон устанавливает продленный на этот период срок их исполнения¹.

Позднее нормы этого Закона Украины стали предметом анализа Европейского Суда по правам человека в деле «Сокур против Украины». ЕСПЧ не стал отрицать общей законности ограничений, установленных этим Законом, однако отметил, что законодательство Украины не предоставляет взыскателю (такому, как заявитель, или государственному исполнителю) ни одной возможности обжа-

¹ См.: Вісник Конституційного Суду України. 2003. № 3. С. 11–15.

ловать подобные ограничения в случае их произвольного или незаконного применения; кроме того, невозможно подать никакой иск о возмещении вреда за задержки в исполнении судебных решений, вызванные такими ограничениями. В результате ЕСПЧ признал в данном случае нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции.

4. Необязательность прецедентов ЕСПЧ для конституционных судов не следует рассматривать как основание для их полного игнорирования КС РФ и Украины.

Конституции России и Украины содержат в целом аналогичный Конвенции перечень прав и свобод человека, хотя некоторые из конституционных формулировок терминологически отличаются от конвенционных определений. Ценность решений ЕСПЧ заключается, прежде всего, в силе их аргументации, а также в том, что в них на основе толкования норм Конвенции сформулированы минимальные европейские стандарты в отрасли прав человека.

Одним из примеров эффективного использования Конституционным Судом Украины прецедентов ЕСПЧ является его решение по делу о сбережениях граждан от 10 октября 2001 г. В этом деле КС Украины рассматривал, кроме прочего, вопрос о конституционности ст. 7 Закона Украины «О государственных гарантиях восстановления сбережений граждан Украины», устанавливающих порядок, в соответствии с которым сбережения граждан, восстановленные и проиндексированные вклады в учреждениях Сберегательного банка Украины возвращаются поэтапно, в зависимости от возраста вкладчика, суммы вклада, других обстоятельств, в рамках средств, предусмотренных для этого государственным бюджетом Украины на текущий год.

КС Украины пришел к выводу, что право собственности в принципе может быть ограничено. При этом он опирался и на положения ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции, согласно которому каждое физическое или юридическое лицо имеет право мирно владеть своим имуществом; однако государство, в свою очередь, имеет право «обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами». На основании этого КС Украины признал положения ст. 7 названного Закона, в соответствии с которой сбережения возвращаются «поэтапно», «в зависимости от суммы вклада», «в пределах средств, предусмотренных для этого государственным бюджетом Украины на текущий год», хотя и ограничивающими конституционное право собственности граждан, но не противоречащими нормам Конституции Украины.

В то же время КС Украины отметил, что отсутствие в этом Законе конкретных этапов, сроков возвращения сбережений и объемов бюджетных ассигнований может привести к полной потере гражданами своих вкладов, то есть к нарушению их конституционного права собственности. Свою позицию КС Украины подтвердил аналогичными выводами, сделанными ЕСПЧ по делу «Джеймс и другие против Соединенного Королевства» от 21 февраля 1986 г.: «Не отрицая право государства устанавливать в достаточно широких границах усмотрения, в соответствии с ее внутренней законодательной, социальной, экономической политикой или с другой целью ограничения в пользовании объектами права собственности, учитывая общественный интерес, следует иметь в виду, что эти ограничения, однако, не должны приводить к лишению возможностей такого пользования, то есть к полной их потере»¹.

Конституционный Суд Украины применял прецедентное право Европейского Суда по правам человека и по другим делам.

Несколько чаще ссылки на прецеденты ЕСПЧ встречаются в решениях КС РФ. В качестве примера можно привести постановления КС РФ от 16 июня 2006 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области»; от 15 июня 2006 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 2 статьи 2 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» и части первой статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в редакции статьи 12 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации») в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации и жалобой граждан М.Ш. Орлова, Х.Ф. Орлова и З.Х. Орловой» и др.

Подводя итоги, следует отметить, что сложившаяся практика применения Конституционными Судами России и Украины прецедентов ЕСПЧ производит существенное положительное влияние на совершенствование национального законодательства, способствуя его адаптации к международным стандартам защиты прав человека.

¹ См.: Вісник Конституційного Суду України. 2001. № 5. С. 11–17.