



XVI<sup>e</sup> Congrès de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes  
XVI<sup>th</sup> Congress of the Conference of European Constitutional Courts  
XVI. Kongress der Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte  
XVI Конгресс Конференции европейских конституционных судов

**Synthèse / Summary / Kurzfassung / резюме**

**FÉDÉRATION DE RUSSIE / RUSSIAN FEDERATION /  
RUSSISCHE FÖDERATION / РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**

**The Constitutional Court of the Russian Federation  
Конституционный Суд Российской Федерации**

**Russe / Russian / Russisch / русский**

# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Сотрудничество между конституционными судами в Европе - рамочные условия и перспективы в настоящее время

## Национальный доклад XVI Конгрессу Конференции Европейских Конституционных Судов

Вена, 2014 год

### **I. Конституционные суды между конституционным правом и Европейским правом**

#### ***1. Существует ли правовое обязательство конституционного суда учитывать Европейское право при осуществлении своих полномочий?***

Конституционное признание общепризнанных принципов и норм международного права, а также международных договоров Российской Федерации составной частью национальной правовой системы предопределяет учет наднациональных норм, действующих, в том числе, на европейском уровне при осуществлении Конституционным Судом Российской Федерации (далее – Конституционный Суд) своих полномочий. Более того, Конституция Российской Федерации (далее – Конституция) прямо предписывает применять правила международного договора в случае противоречия между международным договором Российской Федерации и национальным законом (статья 15, часть 4).

Согласно Конституции (статья 1, часть 1; статья 2; статья 17, часть 1) права человека в Российской Федерации признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры Российской Федерации обладают приоритетом в системе национального законодательства. Через признание Россией международных стандартов прав человека содержащееся в преамбуле Конституции положение об осознании российским народом себя в качестве части мирового сообщества получает нормативную конкретизацию.

Конституционный Суд неоднократно высказывался о роли международного права и, в частности, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней, а также решений Европейского Суда по правам человека (далее - конвенционное право) в правовой системе России (постановления от 4 февраля 1996 года № 4-П, от 25 января 2001 года № 1-П, от 5 февраля 2007 года № 2-П).

#### ***2. Есть ли примеры ссылки на международные источники права, такие как:*** ***а) Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.***

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция), равно как решения Европейского Суда по правам человека (далее – Европейский Суд) — в той степени, в какой эти решения соответствуют Конституции — являются составной частью российской правовой системы.

На основании статьи 15 Конституции Конвенция включена в национальную правовую систему в качестве международного договора, имеющего приоритет перед внутренним законодательством. В соответствии с Федеральным законом «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» Россия признает Конвенцию в качестве составной части своей правовой системы.

Конвенция, будучи действующим на национальном уровне инструментом европейского правопорядка, занимает особое место по сравнению с иными международными договорами. В связи с тем что гарантируемые Конвенцией права и свободы

являются общепризнанными, конвенционные положения действуют в качестве конституционно предусмотренного (в силу статей 15 и 17 Конституции) правозащитного механизма.

В результате деятельности Конституционного Суда конвенционные положения с течением времени превращаются в инструмент конституционно-правового регулирования.

***в) Хартия Европейского Союза об основных правах.***

Конституционный Суд в своих решениях не ссылается на Хартию Европейского Союза об основных правах.

***с) другие инструменты международного права на европейском уровне.***

Решения Конституционного Суда в своей мотивировочной части содержат ссылки на инструменты (источники) международного права, действующие в рамках следующих европейских межгосударственных организаций:

Совета Европы (конвенции; рекомендации и резолюции Комитета Министров Совета Европы; рекомендации и резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы; рекомендательные акты, в том числе выработанные Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия); документы консультативного характера, выработанные аффилированными с Советом Европы ассоциациями; решения Европейского Суда и Европейской комиссии по правам человека);

Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе / Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (документы совещаний по человеческому измерению);

Содружества Независимых Государств (конвенции; основы законодательства; решения Экономического Суда СНГ).

***д) другие инструменты международного права на международном уровне.***

Решения Конституционного Суда в своей мотивировочной части содержат ссылки на инструменты (источники) международного права, действующие на международном уровне в рамках следующих межгосударственных организаций:

ООН и ее специализированных организаций (устав ООН, конвенции, заключенные под эгидой ООН, включая пакты о правах человека, а также факультативные протоколы к ним; резолюции и декларации Генеральной Ассамблеи ООН, включая Всеобщую декларацию прав человека; резолюции Совета Безопасности ООН; резолюции Комиссии по правам человека; замечания и заключения Комитета по правам человека; рекомендации ЮНЕСКО; документы, включая рекомендательные акты, форумов, проходивших под эгидой ООН);

Международной Организации Труда (конвенции, включая не ратифицированные Российской Федерацией, рекомендации, общие обзоры);

ФАТФ (Financial Action Task Force on Money Laundering — международный межправительственный орган по борьбе с отмыванием криминальных капиталов и финансированием терроризма) (рекомендации).

Кроме того, решения Конституционного Суда содержат ряд ссылок также на следующие документы международного права: Женевские конвенции по международному гуманитарному праву от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним; Римский статут Международного уголовного суда; акты, принятые на основе прав и верховенства оккупационных властей в Германии в 1945 - 1949 годах; акты международных организаций, членом которых Россия не является (например, Протокол к Американской конвенции о правах человека об отмене смертной казни). В решениях Конституционного Суда содержатся также ссылки на ряд актов, выработанных международными конференциями.

**3. Существуют ли свои положения конституционного права, юридически обязывающие к учету решений европейских судов?**

Как отмечалось ранее, Россия связана обязательством, предусмотренным частью 1 статьи 46 Конвенции и подтвержденным на уровне национального законодательства (Федеральный закон от 30 марта 1998 года № 54-ФЗ), исполнять окончательные постановления Европейского Суда по спорам, в которых она является стороной.

**4. Как судебная практика европейских судов фактически влияет на судебную практику конституционного суда?**

Считая, что интересы защиты прав человека диктуют реализацию не только национальных правовых инструментов, Конституционный Суд в своей деятельности активно использует прецедентную практику Европейского Суда.

Тезисами, заимствованными из решений Европейского Суда, Конституционный Суд подкрепляет аргументацию принимаемых им решений. Подобный способ обоснования существенно облегчает схожесть конституционных и конвенционных ценностей.

Подтверждая конституционность правовой нормы или дисквалифицируя её, а также выявляя ее конституционно-правовой смысл, Конституционный Суд в качестве дополнительного довода использует позиции, занимаемые по соответствующему кругу вопросов Европейским Судом.

Использование подходов Европейского Суда в рамках конституционной практики происходит, в том числе, через обращение к нормам Конвенции в истолковании Европейского Суда путем восприятия смысла норм, принципов и институтов, содержащегося в решениях Европейского Суда, без прямых ссылок на них. При этом принимаются во внимание общие подходы Европейского Суда по той или иной группе вопросов.

В рамках конституционной практики в первую очередь учитываются решения Европейского Суда, признающие нарушения Конвенции со стороны России. Однако Конституционный Суд не ограничивает юридическую силу решений Европейского Суда в части толкования Конвенции только делами, в которых Россия является стороной, считая, что такие акты подлежат учету национальными органами, вне зависимости от того, в отношении какого государства они приняты, при условии их соответствия Конституции, а также общепризнанным принципам и нормам международного права.

В целом практика Конституционного Суда способствует адаптации подходов Европейского Суда к реалиям национальной правовой системы.

Ссылки на практику Суда справедливости Европейского Союза в решениях Конституционного Суда отсутствуют, что объясняется неучастием России в данном интеграционном объединении.

**5. Ссылается ли конституционный суд в своей судебной практике обычно на решения Суда Справедливости Европейского Союза и Европейского суда по правам человека? Какие наиболее яркие примеры могут быть приведены?**

Учет выводов Европейского Суда, касающихся системных проблем, порожденных несоответствием Конвенции законодательного регулирования в сочетании с практикой его применения, происходит, в том числе, посредством проверки соответствующих норм в порядке конституционного судопроизводства. Такая проверка, в частности, имела место при рассмотрении Конституционным Судом вопросов пересмотра судебных актов в порядке надзора в гражданском процессе; процессуальных гарантий прав лиц, признанных недееспособными; ответственности государства за ненадлежащее отправление правосудия, в том числе ненадлежащее исполнение решений, вынесенных против государства и др.

С другой стороны, как уже отмечалось, Конституционный Суд обосновывает свои выводы ссылками на практику Европейского Суда, в том числе по делам против других государств. В частности, обращение к прецедентному праву Европейского Суда имело место по вопросам о доступности и эффективности средств правовой защиты на национальном уровне; о праве на свободные выборы; о праве на свободу слова; об обеспечении равенства публично-правовых образований и частных лиц в процессе исполнительного производства; о давности привлечения к налоговой ответственности; о предварительном участии административных органов в осуществлении юрисдикционной функции; об установлении гарантий от произвольного ареста или заключения под стражу и др.

Кроме того, Конституционный Суд применяет позиции Европейского Суда, развивая и уточняя содержание собственных правовых позиций, в том числе *по вопросу базовых правовых принципов*, от соблюдения которых напрямую зависит поддержание конституционной законности..

#### ***6. Существуют ли примеры различной судебной практики конституционного суда и европейских судов?***

Взаимодействие Европейского Суда и действующего на национальном уровне органа конституционного правосудия, несмотря на единство целей их создания и деятельности – обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина - тем не менее не лишено определенных противоречий.

Подчеркивая в своих решениях значение конституционного права на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, Конституционный Суд наряду с этим исходит из принципиального положения о том, что народ-суверен, провозгласив международно-правовые принципы и нормы и международные договоры составной частью национальной правовой системы, сохранил и не мог не сохранить безусловное верховенство за Конституцией. Тем самым воздействие международных институтов на национальную правовую систему и, в особенности на отношения конституционно-правового характера, не безгранично. Основная ответственность за юридическое определение этих пределов лежит на Конституционном Суде.

Первым и, пожалуй, единственным резонансным примером противоречий между подходами европейского и конституционного правосудия стало «дело Маркина». Конституционный Суд отказал в принятии его жалобы к рассмотрению, отметив, что российское правовое регулирование, предоставляющее военнослужащим-женщинам возможность отпуска по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста и по общему правилу не признающее такого права за военнослужащими-мужчинами, не нарушает положения Конституции о равенстве прав и свобод независимо от пола (Определение от 15 января 2009 года № 187-0-0). Напротив, Европейский Суд в своем решении по делу «Константин Маркин против России» от 7 октября 2010 года, критически отнесся к прозвучавшему в решении Конституционного Суда тезису об особой связанной с материнством социальной роли женщины в обществе, сочтя восприятие женщин как главных воспитателей детей «гендерным предрассудком», ведущим к дискриминации при осуществлении права на уважение семейной жизни.

Несмотря на выявившиеся в последние годы определенные расхождения между конституционной и европейской практикой, Конституционный Суд продолжает оставаться убежденным сторонником стабильного диалога с Европейским Судом. В частности, он положительно оценивает наметившиеся ориентиры для развития двустороннего сотрудничества на новом этапе. Прежде всего имеется в виду вынесенное в марте 2012 года Большой палатой Европейского Суда новое решение по делу Маркина. В сравнении с предшествующим решением из него были устранены требования по

изменению национального законодательства и существенно смягчена полемика с подходами, практикуемыми в рамках национальной правовой системы (и, в частности, с правовыми позициями Конституционного Суда).

**7. *Учитывается ли судебная практика европейских судов, как следствие ее учета конституционным судом, также другими национальным судами в их судебной практике?***

Российские суды, согласно Конституции (статьи 15, 120), принимают толкование Конвенции Европейским Судом как обязательное и следуют ему при обосновании своего решения, с учетом того, что Конституционный Суд поддерживает такое толкование во всех случаях, когда оно не противоречит Конституции как правовому акту высшей юридической силы. Обязанность национального правоприменителя воспринимать при толковании и применении Конвенции правовые позиции Европейского Суда ограничена обязанностью соблюдения верховенства Конституции (включая раскрывающие её смысл решения Конституционного Суда) в системе нормативных актов, составной частью которых в качестве международного договора Российской Федерации выступает Конвенция.

Необходимость учета практики Европейского Суда, обусловленная признанием Россией обязательности его юрисдикции по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов, подтверждена также актами национальных высших судебных органов.

**8. *Существуют ли примеры из судебной практики европейских судов, в которых проявляется влияние судебной практики национальных конституционных судов?***

Обращение Европейского Суда к практике национальных судебных органов, прежде всего конституционных судов, составляет (наряду с обращением национальных судов в своих решениях к практике Европейского Суда), основное содержание взаимодействия между Европейским Судом и органами национальной юрисдикции. Ввиду отсутствия институциональной и процессуальной соподчиненности между ними это взаимодействие обычно принято обозначать при помощи термина «диалог».

Европейский Суд обращается к правовым позициям Конституционного Суда в качестве одного из источников национального права, в нескольких ситуациях.

Во-первых, когда национальное конституционное судопроизводство является непосредственным предметом жалобы, подаваемой в Европейский Суд.

Во-вторых, когда прохождение стадии национального конституционного судопроизводства является одним из фактических обстоятельств в деле заявителя и только сам этот факт лишь лаконично отмечается Европейским Судом в его решении, например, когда заявитель обращался в Конституционный Суд, но обращение было признано недопустимым.

В-третьих, когда Европейский Суд ссылается на решения Конституционного Суда как на источник национального права, имеющий значение для разрешения поданной в Европейский Суд жалобы. Такая ситуация является наиболее распространенной.

С годами становится все заметней тенденция обращения Европейского Суда не к тому или иному отдельному акту Конституционного Суда, а к совокупности его решений, развивающих соответствующую правовую позицию.

## **II. Взаимодействие между конституционными судами**

**1. *Ссылается ли конституционный суд в своей судебной практике на решения других европейских и неевропейских конституционных судов?***

Конституционный Суд не ссылается в своих актах на решения других, в том числе конституционных, судов, действующих на национальном уровне (ссылки на зарубежную конституционную практику можно встретить, хотя и крайне редко, в Особых мнениях и мнениях судей Конституционного Суда).

Вместе с тем в составе Секретариата Конституционного Суда действует специализированное подразделение по изучению и обобщению зарубежной практики конституционного контроля, которое в случаях, когда ощущается необходимость изучения компаративно-правовых аспектов вопроса, являющегося предметом рассмотрения Конституционного Суда, готовит (как правило, по поручению судьи-докладчика) обзоры решений зарубежных органов конституционного контроля - в первую очередь, европейских конституционных судов - по соответствующей тематике. Кроме выпуска тематических обзоров в целях ознакомления судей Конституционного Суда и сотрудников его Секретариата с актуальными тенденциями зарубежной конституционно-судебной практики осуществляется выпуск обзоров решений органов конституционного контроля конкретных стран.

**2. Если да, то склонен ли конституционный суд учитывать прежде всего решения судов из стран, использующих тот же язык?**

Как следует из ответа на предшествующий вопрос, решения Конституционного Суда не содержат ссылки на зарубежную конституционную практику вне зависимости от каких-либо критериев (и, в том числе, лингвистических характеристик).

**3. В каких областях права (гражданское право, уголовное право, публичное право) конституционный суд обращается к судебной практике других европейских и неевропейских конституционных судов?**

При подготовке проектов решений и иных актов Конституционного Суда принимаются во внимание материалы, содержащиеся в выпускаемых аналитическими службами Секретариата Конституционного Суда тематических обзорах зарубежной практики конституционного контроля. Первое направление обзоров зарубежной практики конституционного контроля связано с общей проблематикой конституционного права. Второе направление обзоров касается проблематики личных прав. Третье направление затрагивает политические права. Четвертое связано с проблематикой социальных и трудовых прав. Пятое - экономических прав. Шестое - процессуальных и институциональных гарантий прав и свобод. Наконец, седьмое направление посвящено отдельным аспектам организации судебной власти.

**4. Обнаруживается ли влияние решений конституционного суда на судебную практику зарубежных конституционных судов?**

Влияние решений Конституционного Суда, подтверждаемое прямыми ссылками на его постановления и определения, прослеживается в практике конституционных судов некоторых государств, входящих в Содружество Независимых Государств. Ссылки на практику Конституционного Суда иногда встречаются в Особых мнениях судей конституционных судов отдельных государств СНГ.

**5. Существуют ли другие формы сотрудничества, кроме взаимной рецепции судебной практики?**

К иным формам сотрудничества, помимо рецепции судебной практики, следует отнести совместно проводимые мероприятия официального и академического характера, различные формы двустороннего взаимодействия (обмен делегациями; дискуссионное обсуждение, в том числе на страницах профессиональной периодики, вопросов, представляющих взаимный интерес и т.д.).

**III. Взаимодействие между европейскими судами в сфере судебной практики конституционных судов**

**1. Имеют ли ссылки на право Европейского Союза или на судебную практику Суда Справедливости Европейского Союза в судебной практике Европейского суда по правам человека влияние на судебную практику конституционного суда?**

**2. Какое влияние оказывает судебная практика конституционных судов на взаимоотношения Европейского суда по правам человека и Суда Справедливости Европейского Союза?**

**3. Имеют ли различия в судебной практике Европейского суда по правам человека, с одной стороны, и Суда Справедливости Европейского Союза, с другой стороны, воздействие на судебную практику конституционного суда?**

Поскольку Россия не является членом Европейского Союза, а также не состоит с ним в ассоциированных отношениях (в связи с чем, Конституционный Суд не ссылается в своих решениях на практику Суда Справедливости Европейского Союза), постольку все вопросы данного блока предполагают отрицательный ответ.