

Функциональная роль органов федеральной государственной власти в имплементации постановлений Европейского суда по правам человека в России сквозь призму конституционных поправок 2020 года

В. Н. Живалов

доктор экономических наук, аналитик Центра социально-политических
исследований ИРИП ВАВТ, профессор РАНХиГС, академик РАЕН.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации»,
119571, г. Москва, проспект Вернадского, 82, стр.1.
E-mail: zhivalovvn@mail.ru

Р. З. Махмадиев

юрист международник, руководитель Департамента образования
и науки общественного движения «Студенты Москвы».

Адрес: Департамент образования и науки общественного движения «Студенты Москвы».
129090, г. Москва, ул. Большая Спасская, д.15, стр. 1
E-mail: rustam.mahmadiev.mos@gmail.com

The Functional Role of Federal State Authorities in the Implementation of European Court of Human Rights Judgments in Russia Through the Prism of the 2020 Constitutional Amendments

V. N. Zhivalov

Doctor of Economics, Analyst of the Center of Social and Political Studies, IRIP VAVT,
Professor of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration, Academician
of the Russian Academy of Natural Sciences.

Address: Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Prospect Vernadskogo, 84, bldg 2, Moscow, 119571, Russian Federation.
E-mail: zhivalovvn@mail.ru

R. Z. Makhmadiev

International Lawyer, Head of the Department of Education and Science
of the Public Movement "Students of Moscow".

Address: The Department of Education and Science of the public movement
"Students of Moscow" 15 Bolshaya Spasskaya Street, building 1,
Moscow, 129090, Russian Federation.
E-mail: rustam.mahmadiev.mos@gmail.com

Аннотация

В настоящей статье проводится анализ некоторых теоретико-правовых аспектов компетенции и роли органов федеральной государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации в процессе имплементации в российский правовой порядок постановлений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). Дается правовая оценка конституционным поправкам 2020 г., которыми была затронута компетенция федеральной государственной власти в вопросах исполнения постановлений наднациональных органов. Затрагивается проблематика взаимодействия органов федеральной государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации при исполнении постановлений ЕСПЧ. Методологическую основу исследования составил сравнительно-правовой анализ исследуемых явлений. Делается вывод о

необходимости законодательного закрепления положений, определяющих порядок взаимодействия органов федеральной государственной власти с органами государственной власти субъектов Федерации в процессе имплементации постановлений межгосударственных судов.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, федерализм, международный договор, Европейская конвенция по правам человека, суверенитет, субъекты Федерации, федеральная власть, совместное ведение, исключительное ведение.

Abstract

This article analyzes some theoretical and legal aspects of the competence and role of federal state authorities and state authorities of the subjects of the federation in the process of implementing the European Court of Human Rights judgments into the Russian legal order. The author provides a legal assessment of the constitutional amendments of 2020, which affected the competence of the federal state power in the implementation of decisions of supranational courts. The author touches upon the problem of interaction between federal state authorities and state authorities of the constituent entities of the Federation in the execution of judgments of the ECHR.

The methodological basis of the study was the method of comparative legal analysis of the phenomena under study. The author concludes that it is necessary to legislatively consolidate the provisions that determine the procedure for interaction of federal government with government of the constituent entities of the Federation in the process of implementing decisions of interstate courts.

Keywords: constitution of the Russian Federation, federalism, international treaty, European Convention on Human Rights, sovereignty, constituent entities of the federation, federal authority, joint jurisdiction, exclusive jurisdiction.

Огромное значение в совершенствовании правовых культур правоприменительной практики ряда государств на уровне европейского пространства имеют постановления Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). Правовые позиции, изложенные в постановлениях ЕСПЧ, уже более двух десятилетий служат руководством к деятельности внутригосударственных судебных органов и оказывают существенное влияние на совершенствование законодательства России. Ратифицировав в 1998 г. Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)¹, Россия признала *ipso facto* юрисдикцию Европейского суда по правам человека, подтвердив обязательность юридической силы его постановлений на территории России, которые вынесены в ее адрес.

Это в свою очередь корреспондирует с основными конституционно-правовыми положениями, касающимися примата норм международного права в системе права России, выражающегося в превалировании норм международных договоров по отношению к национальному законодательству. В соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, «Если международным договором Российской Федерации установ-

лены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»².

Следует отметить, что процесс исполнения решений ЕСПЧ в виде имплементации его правовых позиций включает большое разнообразие юридико-технических способов, средств их интеграции в законодательство Российской Федерации и практику национальных судов. Например, необходимо упомянуть, что одной из возможных форм воздействия постановлений Европейского суда на внутригосударственный правопорядок наряду с прямым текстуальным изменением закона может являться трансформация способов интерпретации государством нормы в согласии с позицией ЕСПЧ.

Имплементация решений ЕСПЧ во внутринациональное законодательство может осуществляться в различном виде. Процесс внедрения прецедентной практики в национальное право не отличается унифицированной формой. Так, В. И. Червонюк [8] выделяет два основных направления имплементации решений ЕСПЧ в законодательство России:

— синтез форм и способов обеспечения развития права государства путем выработки новых юридических конструкций, понятий, принципов, а

¹ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) (с изм. от 13 мая 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – N 31. – Ст. 4398.

также воздействия на его отдельные отрасли и институты.

— непосредственно влияние прецедентов на принятие новых законодательных актов и отмену действующих.

Говоря о первом направлении имплементации, стоит отметить, что его воздействие на национальное право, по нашему мнению, выражается, очевидно, недирективно. В последние годы его влияние все чаще прослеживается в судебной правоприменительной практике: судебные инстанции используют в судебных актах ссылки на правовые позиции ЕСПЧ по различным вопросам. Стороны в процессе также все чаще используют правовые установки ЕСПЧ в качестве подкрепления своей позиции. Однако наиболее перспективным видением результата влияния решений ЕСПЧ в первом направлении, по нашему мнению, является рассмотрение ЕСПЧ в контексте воздействия его решений на процесс формирования законодательства в более долгосрочной перспективе. Например, ЕСПЧ, формулируя общие принципы права в своих решениях, многократно указывал России на неопределенность некоторых положений норм права и дефиниций.

Принцип определенности не был отражен непосредственно в текстуальном содержании ЕКПЧ. Вместе с тем, являясь одним из основных условий реализации ряда положений и принципов европейского права, в том числе принципа верховенства права, принцип определенности вне всяких сомнений вытекает из сакраментального смысла и аксиологии положений ЕКПЧ. Как отмечает С. В. Троицкий [7], в своей практике Европейский суд по правам человека выделил следующие универсальные критерии, которые предъявляются к нормативным правовым актам того или иного государства в целях приведения их в соответствие с основными идеями, касающимися реализации принципа определенности:

1. Норма не может считаться законом, если она не сформулирована с необходимой точностью.

2. Нормативно-правовой акт должен быть доступен гражданину в качестве ориентира правового поведения и его последствий и достаточным

с учетом тех правовых норм, которые применяются в конкретном деле.

Исходя из этого можно сделать вывод, что Европейский суд выдвинул своего рода некий императив, из смысла которого вытекает, что нормативные правовые акты государства только тогда отвечают требованиям законности в свете ЕКПЧ, когда соответствуют нескольким основным критериям определенности: доступности, предсказуемости, наличия указания на процедуру и основание привлечения к ответственности лица, виновного в противоправном действии, и четкости определения вида наказания, юридических последствий за совершение того или иного противоправного деяния.

ЕСПЧ неоднократно указывал России на наличие в ее законодательстве большого количества неопределенных дефиниций и размытость некоторых понятий. К числу таких пробельных законов исходя из практики ЕСПЧ можно отнести Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (ОДР)¹. ЕСПЧ отмечал, что большое количество осложнений в ходе разрешения уголовного дела по существу, возникают при исследовании приобщенных доказательств, полученных на основе результатов ОРД. В частности, речь идет о тех случаях, когда имела место провокация со стороны представителей, должностных лиц правоохранительных органов. Такая провокация выражается в подстрекательстве того или иного лица к совершению действий, образующих состав преступного деяния. Так, в деле «Ваньян против Российской Федерации»² Европейский суд по правам человека отметил, что подстрекательством к совершению каким-либо лицом преступного деяния будут считаться такие действия тайных агентов, которые спровоцировали преступление, и не было никаких оснований полагать, что преступное деяние было бы совершено без вмешательства правоохранительных органов.

Провокация лиц правоохранительными органами к совершению преступления многократно становилась объектом исследования ЕСПЧ, привлекая его внимание к закону об ОРД. В своем ре-

¹ См.: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 1 июля 2021 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности» // «Собрание законодательства Российской Федерации». – 1995. – № 33. – Ст. 3349.

² См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 15 декабря 2005 г. по делу «Ваньян (Vanayan) против

Российской Федерации» (жалоба № 53203/99) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2006. – № 7.

шении по делу «Роман Захаров против Российской Федерации»¹ ЕСПЧ указал на то, что Федеральный закон об ОРД детально не раскрывает никаких обстоятельств, которые бы могли являться основаниями, при которых переговоры того или иного лица могли быть прослушаны правоохранительными органами в силу наличия событий или какой-либо деятельности, которая бы несла угрозу военной, экономической, национальной или иной сфере безопасности Российской Федерации. По мнению Суда, указанный Федеральный закон дает тем или иным органам власти практически безграничные дискреционные полномочия в вопросах определения того, какие обстоятельства, действия или события могут представлять реальную угрозу или могут считаться достаточно серьезными в целях оправдания проведения мероприятий по негласному наблюдению за гражданами, что в свою очередь создает условия для злоупотреблений.

В этой связи следует перейти к рассмотрению второго направления имплементации решений ЕСПЧ в национальное право, которое выделил В. И. Червонюк: «нельзя не упомянуть такую форму воздействия правовых позиций ЕСПЧ на национальное право, как пилотные постановления, содержащие в себе указания к принятию определенных мер общего характера с целью устранения нарушения, приобретшего массовый характер вследствие структурной дисфункции внутринациональной правовой системы» [8].

Широко обсуждаемым в юридической доктрине примером пилотного постановления Европейского суда по правам человека является дело «Бурдова против Российской Федерации»². Предметом обжалования в упомянутом деле являлось длительное уклонение органов власти России от исполнения ряда вступивших в силу решений, вынесенных в пользу заявителя. ЕСПЧ постановил, что имело место нарушение статьи 6 ЕКПЧ и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции. В указанном решении ЕСПЧ отметил, что пилотные постановления позволяют указать государствам-ответчикам на структурные юридические проблемы на национальном уровне, которые лежат в основе допу-

щенных нарушений, а также найти пути и механизмы решений этих коллизий и проблем, связанных с недостатками правовой системы.

Таким образом, пилотные постановления реализуют превентивную функцию, позволяя предотвратить развитие структурных дисфункций правовой системы в государстве до факта систематических прямых и грубых нарушений положений Конвенции и прав человека [6. – С. 51].

Процесс имплементации постановлений ЕСПЧ в национальное право не отличается унифицированной формой и включает широкий спектр правовых средств. Вместе с тем отсутствует прямо закрепленный в законодательстве правовой механизм имплементации решений межгосударственных органов в законодательство России, который бы вносил четкую определенность в вопросы распределения полномочий между различными органами и уровнями государственной власти Российской Федерации в процессе имплементации постановлений наднациональных органов [8].

В январе 2020 г. был дан старт конституционной реформе, изменившей главу 3 Конституции Российской Федерации, в результате чего на конституционном уровне был формализован правовой механизм отклонения постановлений межгосударственных судебных органов, в том числе Европейского суда. Изменения были отражены в проекте Закона о поправке к Конституции Российской Федерации № 885214-7 «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»³. Поправками были внесены изменения в статью 79 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми постановление наднационального судебного органа не подлежит исполнению в случае его противоречия действующей Конституции Российской Федерации.

Поскольку субъектом правоотношений во взаимодействии с ЕСПЧ выступает государство в целом, а не отдельные органы государственной власти и не субъекты Федерации, именно на федеральной власти лежит ответственность за надлежащее исполнение постановлений ЕСПЧ на всей территории Российской Федерации. К вопросу о распределении полномочий между органами государственности власти по исполнению решений

¹ М. Постановление Европейского суда по правам человека от 4 декабря 2015 г. по делу «Роман Захаров (Roman Zakharov) против Российской Федерации» (жалоба № 47143/06) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 6.

² См.: Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Бурдов против Российской Федерации № 2» (жалоба № 33509/04 от 15 января 2009 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2009. – № 4. – С. 79–106.

³ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 25.10.2020).

ЕСПЧ, а также по инициированию и проведению процедуры проверки решений ЕСПЧ на предмет соответствия Конституции Российской Федерации, вернемся позже.

Важно отметить, что полномочия Конституционного Суда по проверке постановлений межгосударственных судебных органов на предмет соответствия Конституции Российской Федерации были закреплены еще в Федеральном конституционном законе (ред. от 29 июля 2018 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации» (глава XIII.1) в 2015 г. Принятию тех положений по внедрению в органичный закон правового механизма выборочного отказа от реализации постановлений ЕСПЧ предшествовало Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-П¹, в котором Суд указал на приоритет юридической силы Конституции Российской Федерации перед юридической силой постановлений ЕСПЧ.

Таким образом, конституционными поправками 2020 г., касающимися полномочий Конституционного Суда по отклонению постановлений межгосударственных судебных органов в случае выявления их противоречия положениям Конституции Российской Федерации, не были сформулированы новые полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, они были лишь дополнены и формализованы на конституционном уровне. По существу, указанные полномочия по рассмотрению постановлений межгосударственных судебных органов на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации уже начиная с 2015 г. были частью компетенции Конституционного Суда.

Следовательно, принятие вышеуказанных положений о полномочиях Конституционного Суда Российской Федерации представляется закономерным шагом законодателя по формализации уже устоявшихся правомочий органа конституционного контроля в контексте необходимости достижения некой правовой определенности в вопросах соотношения юридической силы правовых позиций в решениях межгосударственных судебных органов и положений Конституции Российской Федерации.

Особенно важно отметить, что указанными поправками к Конституции не была произведена отмена обязательности юридической силы постановлений ЕСПЧ. Представляется, что применение вышеупомянутых полномочий Конституционного Суда имеет характер, скорее, исключения из правила, о чем свидетельствует немногочисленная судебная практика Конституционного Суда по применению такого механизма начиная с 2015 г.

Следует отметить особое отношение России к постановлениям самого авторитетного и влиятельного межгосударственного судебного органа регионального уровня, которое характеризуется положительным опытом в вопросах имплементации решений ЕСПЧ за последние двадцать лет. Российский правоприменитель тем самым показывает, что осознает всю важность и необходимость для правовой системы Российской Федерации постановлений ЕСПЧ. Генеральный секретарь Совета Европы в своем выступлении на международной конференции «Совершенствование национальных механизмов эффективной имплементации Европейской конвенции по правам человека» в Санкт-Петербурге 22–23 октября 2015 г. отметил: «Права, закрепленные в Конвенции, живут, прежде всего, в решениях национальных судов, принимаемых ежедневно во всех 47 государствах – членах Совета Европы. Российские суды не исключение. Это самый впечатляющий успех в новейшей истории международного права»².

Ответственный подход российского правоприменителя в вопросах исполнения постановлений ЕСПЧ отражен в Постановлении пленума Верховного Суда от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»³, в котором Верховный суд Российской Федерации указал на обязательность к исполнению органами государственной власти и судами окончательных решений ЕСПЧ (см.: абзац 1 пункта 11), что соответствует положению, закрепленному в пункте 1 статьи 46 ЕКПЧ.

Крайне интересна позиция, изложенная в Определении⁴ судебной коллегии по гражданским

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-П // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 30. – Ст. 4658.

² URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Conferences/Pages/Conference2015.aspx> (дата обращения: 20.10.2020).

³ См.: Постановление 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» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2003. – № 12.

⁴ См.: Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 18 мая 2012 г. – URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=488594.

делам Верховного Суда Российской Федерации относительно роли ЕКПЧ и ЕСПЧ по отношению к правовой системе России: «Российская Федерация как участник Конвенции о защите прав человека и основных свобод признает юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после вступления их в силу в отношении Российской Федерации... Поэтому применение судами вышеназванной Конвенции должно осуществляться с учетом практики Европейского суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод».

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколов к ней»¹ указывает также на то, что «если речь идет о решениях, принятых в отношении других государств, но по обстоятельствам, аналогичным тем, которые стоят перед нашими судами, следует учитывать эти решения».

Вместе с тем многие специалисты в области конституционного и международного права указывают на рационализм введения правового механизма отказа России от исполнения постановлений межгосударственных органов по защите прав и свобод человека, поскольку очевидно, что некоторые правовые взгляды европейского сообщества могут не учитывать особенностей национальной культуры, правопорядка отдельного государства. А поскольку движущей силой Конвенции являются компромиссные отношения сторон соглашения, ее решения должны применяться с учетом национальной практики и других особенностей государства.

Как отмечал В. М. Толстых, вопрос об определении спектра возможных средств и способов исполнения международно-правового обязательства отнесен исключительно к внутренней компетенции государств².

Таким образом, вопрос об исполнимости решений ЕСПЧ на национальном уровне России находится в плоскости политико-правовых факторов взаимодействия двух правовых систем со своими правовыми культурами: внутригосударственной и международно-правовой. Возникновение коллизий и расхождений в толковании определенных прав и свобод, гарантируемых Конвенцией, неизбежно. Формализация на конституционном уровне соответствующих полномочий по проверке на возможность исполнения решений ЕСПЧ является одним из шагов законодателя, направленных на устранение такого рода противоречий по мере их возникновения. Повторимся, что указанным механизмом не отменяется обязательность решений ЕСПЧ на территории Российской Федерации.

Тем не менее представляется, что в целях эффективного исполнения Конвенции, имплементации постановлений ЕСПЧ юристам-международникам и конституционалистам необходимо и дальше находить компромиссные пути взаимодействия российской правовой системы с Европейским судом по правам человека.

Возвращаясь к вопросу о распределении полномочий между органами государственной власти по исполнению решений ЕСПЧ, а также по инициированию и проведению процедуры проверки решений ЕСПЧ на предмет соответствия Конституции Российской Федерации, следует отметить, что внесение указанных поправок в статью 79 Конституции Российской Федерации свидетельствует о том, что законодатель относит указанные полномочия по проверке решений ЕСПЧ на предмет соответствия Конституции Российской Федерации к вопросам распределения полномочий в рамках федеративного устройства, наделяя именно органы федеральной государственной власти полномочиями по инициированию и проведению такой процедуры. Порядок применения этой процедуры регулируется главой XIII.1. Федерального конституционного закона от 21 июля

¹ См.: 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 г. и Протоколов к ней» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2013. – № 8.

² См.: Толстых В. Л. Международные суды и их практика : учебное пособие. – М., 2015. – С. 107.

1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 9 ноября 2020 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹.

Так, в соответствии со статьей 104.1. настоящего закона, с запросом о разрешении вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека» можно обратиться в Конституционный Суд – «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, на основании заключения федеральных государственных органов, на которые возложена обязанность в пределах своей компетенции принимать меры по исполнению решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, либо, если указанный федеральный орган исполнительной власти сам является органом, на который возложена такая обязанность, на основании собственного вывода о невозможности исполнения вынесенного по жалобе, поданной против Российской Федерации на основании международного договора Российской Федерации». Таким образом, не будет лишним повториться, что ответственность по реализации постановлений межгосударственных судебных органов лежит именно на федеральной власти».

В этой связи интересно отметить следующее: как известно, одной из форм воздействия правовых позиций ЕСПЧ на национальное право, являются пилотные постановления, содержащие в себе указания к принятию определенных мер общего характера с целью устранения нарушения, приобретшего массовый характер вследствие структурной дисфункции внутринациональной правовой системы. Таким образом, этим видом постановлений ЕСПЧ может существенно трансформироваться законодательное регулирование отдельных вопросов правоприменительной практики. При исполнении таких решений ЕСПЧ органы государственной власти могут изменять содержание отдельных нормативных правовых актов различного уровня, признавать их утратившими силу, принимать новые нормативные правовые акты.

На этом основании становится актуальным обсуждение вопроса о взаимодействии органов федеральной государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при исполнении решений ЕСПЧ в том случае, если требуется принятие какого-либо изменения на уровне законодательного регулирования субъекта Федерации по вопросам, не входящим в предмет совместного ведения Федерации и субъектов. В соответствии со статьей 73 Конституции Российской Федерации: «Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти». Следовательно, при возникновении гипотетической ситуации, когда во исполнение постановления ЕСПЧ требовалось бы изменение какого-либо нормативного правового акта, принятого на уровне субъекта Федерации, возникает вопрос о возможном порядке административного взаимодействия Федерации и субъекта по вопросу изменения нормативного правового акта уровня субъекта Федерации во исполнение постановления ЕСПЧ.

Представляется, что поскольку международные договоры, заключенные Российской Федерацией, распространяют свое действие на всю территорию Российской Федерации, включая территории отдельных субъектов Федерации, органы федеральной государственной власти должны предпринять все необходимые действия для налаживания взаимодействия федеральной власти с субъектами по вопросам исполнения тех или иных решений ЕСПЧ.

Наибольшие затруднения могут возникать, по нашему мнению, в случае, когда во исполнение решения межгосударственного судебного органа потребовалось бы изменить закон субъекта Российской Федерации, который был принят в сфере его исключительного ведения. Для разрешения такого вопроса федеральная власть может инициировать проверку Конституционным Судом соответствующего закона субъекта на предмет соответствия Конституции Российской Федерации на

¹ См.: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 9 ноября 2020 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации». – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/6650>

основании части 2 статьи 101 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Тем не менее Конституционный Суд при рассмотрении такого закона никак не связан обязательствами перед ЕСПЧ при решении вопроса о конституционности закона субъекта. Таким образом, у федеральной власти может не остаться правовой возможности непосредственного изменения или отмены закона субъекта Федерации, поскольку тот принят в рамках исключительного ведения.

Вместе с тем гипотетически возможна ситуация, когда закон субъекта Федерации может вступать в противоречие с международным договором не напрямую, а в его истолковании, исходящем из позиции ЕСПЧ или иного международного органа. В то же время такой закон, отнесенный исключительно к ведению субъекта Федерации, может не противоречить напрямую нормам Конституции Российской Федерации, а также нормам учредительного акта государственности субъекта Федерации, равно как и не противоречить федеральным законам и иным актам, стоящим выше этого закона в иерархии нормативно-правовых актов как субъектов, так и Федерации. Однако, как уже было сказано, он может противоречить позиции ЕСПЧ в его постановлении, а равно и международному договору в виде ЕКПЧ, поскольку постановление ЕСПЧ может напрямую констатировать факт противоречия национального закона положениям ЕКПЧ.

В зависимости от того, установлен ли юридический факт противоречия закона субъекта Федерации международному договору, правоприменитель может принять решение о неприменении указанного закона на основании части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации. Однако возникает трудность в непосредственном изменении такого закона со стороны федеральной власти, поскольку, несмотря на то что в постановлении ЕСПЧ и зафиксирован факт противоречия этого закона положениям ЕКПЧ, указанный закон был принят в сфере исключительного ведения. Следовательно, не существует четкого правового механизма отмены такого акта субъекта Федерации именно со стороны федеральных органов власти в случае его противоречия позиции ЕСПЧ, поскольку закон субъекта, который входит в сферу исключительного ведения, Федерация может отменить лишь в случае его противоречия Конститу-

ции. Таким образом, в настоящий момент единственно верным способом решения этой коллизии является политическое воздействие органа федеральной власти на субъект Федерации в целях отмены такого акта субъекта Федерации во исполнение решения ЕСПЧ.

На основании вышеизложенного следует заключить, что решениям ЕСПЧ в правовой системе Российской Федерации придается огромное значение, такие решения могут повлечь кардинальные структурные изменения правовой системы в целях исполнения положений Конвенции. В то же время в соответствии с внесенными поправками в Конституцию, любые конституционно-конвенционные коллизии, которые возникают по поводу реализации решений ЕСПЧ, должны трактоваться в пользу конституционных норм.

Таким образом, отчетливо видна некая неоднозначность места постановлений ЕСПЧ в правовой системе России. На наш взгляд, всем участникам конвенции необходимо и дальше прилагать огромные усилия по нахождению компромиссных путей к достижению баланса интересов по вопросам их взаимодействия в целях реализации конвенционных гарантий. Участникам Конвенции следует помнить об обязательности исполнения постановлений ЕСПЧ на территориях их государств.

Необходимо также законодательное закрепление регламентации взаимодействия органов различных ветвей и уровней государственной власти, а именно: Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Минюста России, правительства Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации в целях проведения организованной и эффективной работы по имплементации решений ЕСПЧ.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что вопросы распределения полномочий между различными уровнями государственной власти России при исполнении постановлений ЕСПЧ и международных договоров должны являться темой не одного обсуждения. Требуется внесение определенности в процесс взаимодействия органов федеральной государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации при исполнении постановлений наднациональных органов.

Список литературы

1. *Гаджиев Г. А.* Закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: новеллы конституционного судопроизводства 2010 г. // Журнал российского права. – 2011. – № 10. – С. 24.
2. *Зорькин В. Д.* Предел уступчивости // Российская газета. – 2010. – 29 октября.
3. *Курносова Т. И.* Понятие и способы имплементации норм международного права в национальное законодательство // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 4 (53). – С. 203–209.
4. *Имплементация решений Европейского суда по правам человека в российской правовой системе: концепции, правовые подходы и практика обеспечения : монография / под общ. ред. В. В. Лазарева. – М. : ИЗиСП : Норма : Инфра-М, 2020.*
5. *Оганесян Т. Д.* Процедура пилотного постановления европейского суда по правам человека как средство трансформации национальных правовых систем // Вестник Томского государственного университета. – 2018. – № 429. – С. 221–226.
6. *Пешперова И. Ю.* Юридические последствия решений Европейского суда по правам человека в Российской Федерации // Управленческое консультирование. – 2013. – № 9 (57). – С. 48–54.
7. *Троицкий С. В.* Принцип правовой определенности как дефект нормотворчества, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации // Вестник МИЭП. – 2017. – № 2 (27). – С. 56–57.
8. *Червонюк В. И.* Имплементация решений ЕСПЧ в национальное законодательство (современный контекст) // Вестник экономической безопасности. – 2017. – № 3 – С. 75–83.