

От председателя редакционного совета Ежегодника (вместо предисловия)

Предлагаемый вниманию читателей очередной выпуск Российского ежегодника Европейской конвенции по правам человека уже третий по счету. Напомню, что основной темой первого выпуска были «старые» и «новые» права, закрепленные в Конвенции и развитые путем ее толкования Европейским Судом по правам человека. Второй выпуск содержал в качестве «сквозной» темы подборку нескольких статей, посвященных собственно толкованию Конвенции. В третьем выпуске такой темой стала имплементация Конвенции в национальное право, хотя читатель, как и прежде, найдет и статьи, посвященные анализу различных аспектов практики Европейского Суда, и перевод документов, имеющих отношение к имплементации Конвенции и практике Европейского Суда.

Почему все же сделан акцент на имплементации Конвенции на национальном уровне? Осведомленный читатель не мог не заметить, что в последнее время обострился интерес как в научном, так и в практическом плане к проблеме соотношения международного (конвенционного) права и национального (прежде всего конституционного) права. Откликом на эту проблему был ряд публикаций во втором выпуске Ежегодника. За истекший после его выхода год эта тема вновь зазвучала, на сей раз в Заключении Венецианской комиссии по поправкам в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» (перевод публикуется в этом выпуске), где Венецианская комиссия высказала свою позицию по имплементации Конвенции на национальном уровне. Читатели приглашаются высказать свое мнение по поводу этого Заключения, так как дискуссия, похоже, будет продолжаться.

Поскольку Ежегодник с самого начала задумывался прежде всего как форум обмена идеями и практикой, касающимися применения Европейской конвенции по правам человека, для публикации отбирались работы, дающие определенное «приращение» научного и эмпирического знания. Был также объявлен конкурс на лучшие работы молодых авторов.

Ежегодник открывается статьей д.ю.н., проф. Д.И. Дедова, действующего судьи Европейского Суда по правам человека, в которой он поднимает проблему социальной адаптации в решениях ЕСПЧ и КС РФ. Казалось, что по поводу известного постановления ЕСПЧ по делу Анчугова и Гладкова (голосование заключенных) и реакции Конституционного Суда РФ на это постановление сказано более чем

достаточно, но автор предлагает взглянуть на это дело с точки зрения системной проблемы социальной адаптации граждан и профилактики социально опасных деяний. Уверен, что эта публикация вызовет интерес читателей.

Другая системная проблема поднимается в статье А.Е. Михалевой о защите прав инвалидов в практике ЕСПЧ. Нет необходимости обосновывать поистине «кричащую» актуальность этой проблемы прежде всего в России. Автор дает краткий анализ жестких стандартов в этой области, применяемых Европейским Судом, но и этого достаточно, чтобы показать способы улучшения положения маломобильных лиц. Работа заслужила специального поощрения по итогам конкурса на публикацию лучших работ молодых исследователей и студентов, учрежденного редакционным советом Ежегодника.

Поскольку заявленной «сквозной» темой Ежегодника, как отмечалось, стала тема имплементации Конвенции на национальном уровне, редакционный совет представляет вводную статью юриста Европейского Суда В.А. Лукашевича «Имплементация европейских стандартов в национальном праве: краткий обзор концептуальных основ и практики». Надеемся, читатели по достоинству оценят глубину анализа представленной работы.

Деликатную проблему воздействия «судейского активизма» в ЕСПЧ на имплементацию Конвенции на национальном уровне поднимает работа П.В. Крутихиной, одержавшей победу в конкурсе. Редакционная коллегия оставила в неприкосновенности стилистику и «молодежный задор» статьи, поскольку автор провела большую исследовательскую работу и с ее выводами трудно не согласиться.

По традиции Ежегодник публикует работы, раскрывающие содержание и практику применения отдельных статей Конвенции. На сей раз акцент сделан на проблематике имплементации положений Конвенции на национальном уровне, прежде всего в России. Это работы Д.Ю. Матвеева и Т.А. Николаевой (к ст. 2 Конвенции), А.Р. Бакировой (к ст. 3), А.А. Малышевой (к ст. 8), М.В. Агальцовой (к ст. 10), Е.В. Пуляевой (к ст. 2 Протокола 1).

Как и следовало ожидать, самый большой блок статей этого раздела представлен работами по ст. 6 ЕКПЧ о праве на справедливое правосудие: М.А. Рожкова, Д.В. Афанасьев, М.Е. Глазкова представили статью об имплементации критериев разумных сроков в российском процессуальном законодательстве; Е.Е. Баглаева анализирует роль судьи в реализации стандартов справедливого судебного разбирательства. М.А. Рожкова, наш бессменный и самоотверженный председатель редакционной коллегии, представляет весьма оригина-

нальную тему о необходимости изменения отношения к особым мнениям судей под влиянием европейских стандартов отправления правосудия. Ее вывод одновременно оптимистичен и критичен: несмотря на некоторую тенденцию к росту числа высказываемых особых мнений российских судей, особое мнение «остается скорее чрезвычайным происшествием, нежели сложившимся в судебной практике обыкновением».

Надеемся, читателю будет интересна статья молдавского автора Ю.И. Оанча об исполнении решений национальных судов в свете требований Конвенции и практики Европейского Суда, так как неисполнение судебного решения является явным нарушением права на справедливое правосудие, защищаемым статьей 6 Конвенции.

Нет необходимости доказывать, что имплементация Конвенции на национальном уровне — это прежде всего исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека, в ведении которого согласно ст. 32 Конвенции находятся все вопросы, касающиеся толкования и применения положений Конвенций путем вынесения постановлений. Этой теме посвящен заключительный теоретический блок Ежегодника.

Статья С.А. Грачевой возвращает нас к проблеме конституционных аспектов исполнения решений Европейского Суда. Думается, выводы автора будут интересны не только специалистам по конституционному праву.

Победителем работ молодых авторов в этой «номинации» стала статья А.С. Урошлевой, название которой говорит само за себя: «Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека: мнимые проблемы теории и неизбежные проблемы практики». Как и в предыдущих случаях, редколлегия оставила в неприкосновенности стиль и выводы авторов-победителей, да, откровенно говоря, работа и не нуждается в какой бы то ни было корректировке, убивающей полемический накал работы.

Как и прежде, рубрика «Тексты и материалы» содержит информацию о наиболее значимых научных конференциях за истекший год, об образовательных программах, имеющих отношение к правам человека. Отрадно, что эта информация выходит за пределы столичной юридической «тусовки». Призываем читателей и впредь направлять информацию об интересных инициативах, реализуемых в регионах. Призываем также более активно сообщать о выходящих монографиях, сборниках, статьях по тематике Ежегодника, чтобы наполнить содержание рубрики «Библиография и критика».

Надеемся, что наши авторы и читатели будут и впредь поддерживать контакты с редакционным советом и редакционной коллегией.

Напоминаем, что сроки представления работ в следующий выпуск Российского ежегодника Европейской конвенции по правам человека несколько изменились: материалы принимаются с 15 мая по 1 июля 2017 г. Ознакомиться с условиями представления статей и иных материалов можно на сайте Ежегодника: www.echr.in.

*Председатель редакционного совета
д.ю.н., проф. А.И. Ковлер*

СИСТЕМНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Д.И. Дедов

Решение системной проблемы социальной адаптации в решениях Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации

***Аннотация.** В статье содержится краткий анализ Постановления Конституционного Суда РФ в связи с делом «Анчугов и Гладков против России», дается теоретическое и практическое обоснование влияния судебной власти на решение системных проблем, а также применительно к данному делу делается вывод о необходимости принятия общих мер по социальной и психологической реабилитации заключенных, а также снижению социальной напряженности в целом.*

Поводом для рассмотрения проблемы социальной коррекции стало одно из самых значимых решений Конституционного Суда РФ, а именно Постановление 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 г. по делу «Анчугов и Гладков против России»¹ в связи с запросом Министерства юстиции РФ². Я выделил это дело не только потому, что судьба предоставила мне возможность обрести опыт работы в европейской системе защиты фундаментальных прав и свобод, или потому, что мое собственное мнение было поставлено на карту. Было бы слишком эгоистичным с чьей-либо стороны обращать на это внимание. Если попытаться посмотреть на это решение шире, то открываются новые перспективы и новые горизонты — горизонты видения и понимания мира и роли суда в этом мире.

¹ Постановление ЕСПЧ от 04.07.2013 по делу «Анчугов и Гладков против России» (*Anchugov and Gladkov v. Russia*), жалобы № 11157/04 и 15162/05.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации».

Многие представители российской правовой элиты были абсолютно уверены в том, что Конституционный Суд РФ придет к выводу о несоответствии постановления ЕСПЧ ст. 32 Конституции РФ. Но этого не произошло, а произошел диалог, основы которого были заложены в самом постановлении ЕСПЧ относительно (1) необходимости поиска гармонии Европейской конвенции по правам человека и Конституции РФ, а также (2) решения проблемы не путем изменения Конституции РФ, а путем толкования ее положений Конституционным Судом РФ. В этом плане Министерство юстиции РФ не имело возможности самостоятельно решить проблему исполнения постановления ЕСПЧ, поскольку ему пришлось бы толковать ст. 32 Конституции РФ.

Конституционный Суд РФ показал, что ценит возможность такого диалога, готов к нему, что и продемонстрировал в своем Постановлении. Он показал свою открытость и независимость, о чем свидетельствуют три особых мнения судей Конституционного Суда РФ. Но что еще более важно, Конституционный Суд РФ показал высокий уровень правовой культуры, в этом смысле оставаясь чуть ли не единственным институтом в Российской Федерации, способным к диалогу с представителями европейских культурных ценностей, прежде всего с Европейским Судом по правам человека, который работает уже свыше 50 лет и является самой авторитетной и эффективной в мире международной системой по защите основных прав и свобод. Да, поистине это был культурный диалог, и он не закончился, а только начинается (я имею в виду не только другие дела, но и дело Анчугова и Гладкова).

Конституционный Суд РФ в своем решении показал, что у большинства привлеченных к уголовной ответственности есть возможность голосовать, в связи с тем, что им не назначено наказание в виде лишения свободы или если и назначено, то в самой легкой форме (я имею в виду колонию-поселение). Можно подумать, что этого недостаточно для исполнения постановления ЕСПЧ, поскольку речь идет именно о тех, кто лишен свободы по приговору суда. Однако можно понять и логику Конституционного Суда РФ, которая в целом соответствует принципиальному подходу ЕСПЧ: предоставление права участия в голосовании на парламентских выборах должно зависеть от степени тяжести преступления. И, конечно, нельзя забывать о той политической напряженной атмосфере, в которой приходится вести этот диалог, когда с одной стороны доносятся призывы не исполнять решения ЕСПЧ по причине их политизированности, а с другой указывается на обязанность их исполнять в силу международных обязательств под угрозой санкций вплоть до исключения из системы Конвенции. Учитывая все эти трудности, реакция Конституционного Суда РФ

выглядит достойной не только профессионального, но и человеческого уважения.

Эта реакция оказалась взвешенной, уверенной и весьма быстрой. Россия в данном случае показала пример Великобритании, которая уже десять лет не может исполнить постановление Большой Палаты ЕСПЧ по делу «Херст (*Hirst*) против Великобритании»¹, послужившее основой для постановления по делу Анчугова и Гладкова. Все эти годы политический истеблишмент и большинство судей Верховного Суда РФ открыто демонстрируют свое недовольство ЕСПЧ и его решениями, пытаются обосновать необязательный (неюридический) характер фундаментальных прав и свобод человека, вместо его общих подходов (таких, как тест на пропорциональность) предпочитают принцип разумности, наконец, грозятся выходом из системы Конвенции. Это вызывает панику в Совете Европы и в ЕСПЧ, который принимает ряд постановлений Большой Палаты, где не находит нарушений Конвенции явно в угоду властям Великобритании по жалобам заявителей *Animal Defenders International*², *Hassan*³, *Armani da Silva*⁴ и др. Отдельная тема, почему так произошло в этих делах, но факт остается фактом: Великобритания не исполняет очень простое по юридической сути постановление и очень далека от самокритики. Видимо, роль, которую взяла на себя Великобритания при создании Совета Европы, — быть примером и лидером в целях развития демократии в других странах — сегодня подменяется другими идеями — необязательности международной системы защиты основных прав и свобод и прославления лучшей и самой долговечной национальной системы демократии, которая не нуждается в чьих-либо советах со стороны. Между тем совершенно иной подход исповедовал Уинстон Черчилль. Он стремился получить поддержку граждан, объясняя и разъясняя свою политику, основанную на стремлении к решению проблем, стоящих перед обществом. Такое разное отношение к системе развития демократии и защиты прав человека может привести к выводу о том, что даже в традиционной демократии определяющую роль играют личности, а не институты. В общем в отличие от британских властей Конституционный Суд РФ не стал никого шантажировать или затягивать принятие решения на годы.

¹ Постановление ЕСПЧ от 06.10.2005 по делу «Херст против Соединенного Королевства» (*Hirst v. The United Kingdom* (№ 2) [GH]), жалоба № 74025/01.

² Постановление ЕСПЧ от 22.04.2013 по делу «Организация «Международные защитники животных» против Соединенного Королевства» (*Animal Defenders International v. the United Kingdom* [GH]), жалоба № 48876/08.

³ Постановление ЕСПЧ от 16.09.2014 по делу «Хассан против Соединенного Королевства» (*Hassan v. the United Kingdom* [GH]), жалоба № 29750/09.

⁴ Постановление ЕСПЧ от 30.03.2016 по делу «Армани да Силва против Соединенного Королевства» (*Armani Da Silva v. the United Kingdom* [GH]), жалоба № 5878/08.

Находясь в оборонительной позиции и отвечая на непосредственные вызовы, даже самому сильному шахматисту сложно найти наилучший ход для того, чтобы не только спасти сложившуюся ситуацию, но и открыть возможности для будущего. Надо признать, что Конституционный Суд РФ неоднократно стремился обозначить такие стратегические возможности и перспективы развития права на основе принципов и общих подходов. Так, во второй половине 1990-х годов Конституционный Суд РФ заложил основы налогового права и уголовно-процессуального права до принятия соответствующих кодексов, общие принципы корпоративного права в начале 2000-х, основы федерализма и еще многое другое, что можно долго перечислять.

Нельзя забывать о том, что именно Конституционный Суд РФ поддержал инициативу Высшего Арбитражного Суда РФ по снижению количества налоговых споров, рассматриваемых в арбитражных судах. Это потребовало от него смягчения (скорее уточнения) правовой позиции, связанного с пониманием взыскания налогов как изъятия части собственности налогоплательщика. Это позволило направлять в суды исключительно те эпизоды, по которым налогоплательщик был не согласен с требованием об уплате с правовой точки зрения. В результате масштабной законодательной реформы с 2004 по 2008 гг. Высший Арбитражный Суд РФ добился значительного прогресса в области налогового администрирования. Конечно, этот результат не мог быть достигнут без совместных усилий всех ветвей власти.

Применительно к делу Анчугова и Гладкова общий подход касается значения и смысла наказания, важным элементом которого остается социальная реабилитация заключенных. Начиная с дела Херста и далее следуя в этом направлении в делах «Винтер (*Vinter*) против Великобритании»¹, а также «Хорошенко против России»² (по вопросу об ограничении семейных посещений заключенных), ЕСПЧ последовательно обозначает эту идею. В этих делах ЕСПЧ призывает соблюдать соразмерность в ограничении права заключенных на участие в выборах, и это кажется основной позицией. Однако исправление преступника всегда является конечной целью наказания и имеет еще большую важность, чем отдельное право, хотя и очень важное в демократическом обществе.

¹ Постановление ЕСПЧ от 09.07.2013 по делу «Винтер и другие против Соединенного Королевства» (*Vinter and Others v. The United Kingdom* [GH]), жалобы № 66069/09, 130/10 и 3896/10.

² Постановление ЕСПЧ от 30.06.2015 по делу «Хорошенко против России» (*Khoroshenko v. Russia* [GH]), жалоба № 41418/04.

Изменение смысла и значения лишения свободы, забота не только о том, чтобы изолировать преступника от общества, но и о том, чтобы он вернулся в общество нормальным человеком, являются сверхзадачей. ЕСПЧ находится далеко от национальных органов власти, его решения ограничены требованиями заявителей, которые часто очень узко сформулированы, поэтому ему трудно влиять на политику такого рода в отличие от национальных высших судов. Тем не менее крупные европейские страны, включая Францию, Италию, Испанию, Германию и некоторые другие, такие программы имеют. Даже Великобритания в 2016 году поставила перед собой такую задачу, хотя при этом, видимо, не осознавала, насколько важными являются политическая активность, увлеченность общественными проблемами для становления гармоничной личности.

ЕСПЧ обычно старается не прибегать к судебному активизму (обеспечивая свободу усмотрения государства в соответствии с его суверенитетом) и даже если требует принятия мер общего характера в каком-то деле, то предпочитает апеллировать к европейскому консенсусу. Можно сказать, что социальная и психологическая реабилитация заключенных обретает европейский консенсус в процессе борьбы с переполненностью тюрем.

Отдел Совета Европы по кооперации в области уголовного права проводит постоянную работу во многих странах по реформированию тюрем, которое включает в себя социальную и психологическую реабилитацию заключенных, организацию национальных программ, обучения персонала и проведение международных конференций. Последняя такая конференция была проведена 3 июня 2016 г. под названием *Final Conference in Sarajevo «Prison Reform: the key element in the criminal justice system»* (Заключительная конференция в Сараево «Реформа тюрем: ключевой элемент системы уголовного права»).

У российских властей тоже есть успехи, связанные с небольшим процентом осужденных к лишению свободы, о них упоминает и Конституционный Суд РФ. За последние годы количество заключенных в России уменьшилось в два раза. Это, по моим наблюдениям, привело к изменению самой атмосферы в обществе — быть «блатным» уже перестало быть модным, и тюремная романтика подзабылась. Однако соотношение количества заключенных к общему числу жителей в России все еще в 9–10 раз превышает аналогичные показатели других европейских стран. Высоким является и уровень рецидивизма. А это значит, что государство не уделяет проблеме реабилитации должное значение. Попросту говоря, такой системы в России нет. Федеральная целевая программа «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007–2016 годы)» не предусматривает принятия или развития мер социальной и психологической реабилитации.

Надо признать, что большинство из проживающих в колониях-поселениях попали туда не в результате реабилитации после колонии строгого режима, а им изначально было назначено именно это наказание. То есть эти заключенные, возможно, и не нуждаются в интенсивной программе реабилитации и право на участие в выборах будут воспринимать как само собой разумеющееся. Тем не менее инициатива Конституционного Суда РФ о предоставлении им такого права является первым шагом в этом направлении, который, я надеюсь, законодатель сделает, не заставив себя долго ждать.

Российские власти не могут не замечать этой проблемы, как и общую социальную напряженность в российском обществе, которое как никогда находится в плачевном состоянии. Я никогда не видел (даже в небезопасные 1990-е), чтобы обычные граждане возили с собой бейсбольные биты и оружие в машинах, а любой неосторожный маневр на дороге воспринимали как повод к агрессии с использованием этого оружия. Еще недавно невозможно было представить, что коллекторы будут так бесчеловечно относиться к должникам, стремясь к их уничтожению, устраивая почти геноцид.

Это явный признак того, что новое поколение в своей массе не приучено к социальной солидарности. Это может лишить само государство социальной основы. Официальная статистика свидетельствует о колоссальном масштабе проблемы: российские суды ежегодно рассматривают около 1 млн уголовных дел. Известно, что большинство уголовных дел носит мелкий характер или не доходят до суда, т.е. реально совершается примерно в три раза больше преступлений; кроме преступника в эти деяния вовлечены одна или более жертва и свидетели; как минимум, каждый десятый житель ежегодно становится вовлеченным в социально опасный эпизод, что пагубно влияет на состояние социальных отношений. Видно, что законодатель не готов к решению таких социальных конфликтов, которые все больше и больше обостряются, не понимая, что их не решишь запретами и усилением ответственности.

На этом фоне может только удивлять отсутствие в уголовном законе ответственности за домашнее насилие. Такие нормы уже включены в соответствующие законы практически всех европейских государств, и Россия опять оказывается в числе отстающих. Между тем, судя по количеству и характеру поступающих в ЕСПЧ жалоб, социальная атмосфера в европейских странах гораздо более спокойная, чем в России.

В такие моменты жизни общества, когда другие органы власти увлечены решением текущих проблем и не рекрутируют лидеров, способных решить проблемы и стремящихся к их решению, роль суда резко возрастает. Вообще влияние суда на реформу через обозначе-