

ЕНРАС

Бюллетень



В партнерстве с Правозащитным центром «Мемориал», Славянским правовым центром и Ассоциацией молодых юристов Грузии

Адекватность реакции государств на решения Европейского Суда

Недавно опубликованные Европейским Судом по правам человека статистические данные подтверждают, что число дел, находящихся на его рассмотрении, продолжает значительно возрастать. В 2006 г. в Суд было подано 50 500 новых жалоб, вынесено всего 1 560 решений по существу и 28 300 других решений. В настоящее время на разных стадиях рассмотрения в Суде находится 90 тыс. дел. К январю 2007 г. в Суде накопилось более 19 тыс. дел против Российской Федерации. Эти цифры вновь подчеркивают настоятельную необходимость в улучшении и развитии системы, направленной на эффективную реализацию стандартов прав человека в каждом из государств Совета Европы.

Поэтому нынешний номер бюллетеня посвящен проблемам реализации решений на национальном уровне. В первую очередь в нем рассматривается, насколько

адекватна реакция государств на решения страсбургского суда. Бесарион Бохашвили (представитель правительства Грузии) анализирует положение в Грузии в свете вынесенных до сегодняшнего дня десяти решений Европейского Суда и утверждает о необходимости всеобъемлющего подхода, направленного на разрешение системных проблем, со стороны государства. Павло Пушкарь (Секретариат Европейского Суда) рассматривает новый закон, принятый на Украине в 2006 г. и возлагающий на государственные власти особые обязательства в связи с исполнением решений страсбургского суда. Он также призывает национальные власти к большей активности в сфере распространения информации о практике Суда. Кирилл Коротеев (Мемориал/ЕНРАС) рассуждает о различных способах, которые используют европейские государства для приведения в исполнение

Конвенции в рамках своих правовых систем, и о вытекающих из этого различиях статуса Конвенции в национальных правовых системах. Также рассматривается проявляемая в последнее время Европейским Судом большая степень готовности при вынесении решения требовать от государств принятия конкретных последовательных мер: в статьях Костаса Параскевы (Лондонский университет Метрополитан), Дины Ведерниковой (Интерайтс) и Элеоноры Давидян (Мемориал/ЕНРАС) среди прочего анализируется стратегия Суда по вынесению «пилотных решений» по делам, обнаруживающим широкомасштабные и носящие системный характер нарушения прав человека.

Филип Лич
директор ЕНРАС

Исполнение решений Европейского Суда в Грузии

Бесарион Бохашвили, представитель правительства Грузии в Европейском Суде по правам человека

Договаривающиеся государства несут обязанность по приведению в исполнение решений Европейского Суда¹. Для поддержания должного уровня защиты прав необходимо, чтобы государства в полной мере соблюдали вступившие в силу решения Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) по тем делам, сторонами по которым они являются². Какие меры должны принимать государства, чтобы обеспечить такое соблюдение? Можно выделить три аспекта, составляющих смысл выражения «полное соблюдение»: 1) выплата «справедливой компенсации», которую назначает Суд в соответствии со ст. 41 ЕКПЧ; 2) принятие индивидуальных мер с целью обеспечить прекращение нарушения, а также для того, чтобы пострадавшая сторона, насколько это возможно, вновь оказалась в ситуации, имевшей место до нарушения; 3) принятие мер общего характера с целью предотвращения

Содержание

От редактора	1	Нарушения Европейской Конвенции в Чеченской республике: соблюдение Россией решений Европейского Суда	13
Исполнение решений Европейского Суда в Грузии	1		
Применение и реализация положений Европейской Конвенции по правам человека на Украине: последние тенденции	3	Толкование конституционных прав в соответствии с Европейской Конвенцией о правах человека	14
Новая процедура «пилотных решений» Европейского Суда и потенциальное воздействие Протокола 14	5	Доклады Европейской Комиссии по эффективности правосудия (СЕПЕ), касающиеся России	16
Судебные дела по правам человека	7	Решение ЕСПЧ по делу Фадеева против России: полтора года спустя	17
Специальные распоряжения Европейского Суда по правам человека государствам-участникам Европейской Конвенции об исполнении его решений	12	Дело Бронёвски и его последствия: общий обзор	19

аналогичных нарушений или прекращения нарушений, которые продолжают иметь место³.

Полное соблюдение решений Суда вызывает в Грузии множество проблем. Эта страна сравнительно недавно ратифицировала Европейскую Конвенцию⁴, и на данный момент Европейский Суд вынес против нее всего десять решений. В действующем законодательстве и правоприменительной практике были выявлены лакуны, которые требуют незамедлительных действий со стороны органов государственной власти. Для того, чтобы обеспечить полное соблюдение решений, грузинские власти принимают различные меры, которые касаются не только каждого дела в отдельности, но и затрагивают проблемы более общего характера, лежащие в основе этих решений.

Выплата справедливой компенсации

Несмотря на то, что суммы, присужденные заявителям в десяти решенных делах, были значительными, грузинским властям удалось выплатить справедливую компенсацию вовремя. Процедура выплаты справедливой компенсации действует в соответствии с Законом Грузии об исполнительном производстве. Согласно п. 5 ст. 21 этого правового акта, министр юстиции в течение двух недель с момента вступления решения ЕСПЧ в силу издает распоряжение об исполнении этого окончательного решения. После этого в министерство финансов Грузии направляется запрос об осуществлении банковского перевода, а затем заявителям предлагается получить денежное вознаграждение.

Индивидуальные меры

На договаривающихся государствах лежит обязанность обеспечивать прекращение нарушений, чтобы пострадавшая сторона, насколько это возможно, оказалась в той же ситуации, которая существовала до нарушения. Для того, чтобы достичь этой цели, правительство Грузии подготовило проект изменений в тексты Уголовно-процессуального и Гражданского-процессуального кодексов. В соответствии с этим проектом изменений выводы страсбургского Суда служат правовым основанием

для возобновления разбирательства на национальном уровне. Однако право на обращение с запросом о возобновлении разбирательства не является абсолютным. Приемлемость таких запросов определяется в соответствии с двумя критериями: во-первых, необходимо, чтобы полного возмещения за нарушение ЕСПЧ можно было достичь только путем возобновления и повторного рассмотрения дела на национальном уровне; а во-вторых, возобновление разбирательства не поставит заявителя в еще худшую ситуацию. Решение вопросов о приемлемости входит в компетенцию Большой Палаты Верховного Суда Грузии. Однако, если нарушение ЕКПЧ было непосредственно вызвано применением действующего законодательства, то в таком случае необходимо обращаться в Конституционный Суд Грузии. Конституционный Суд рассматривает вопросы соответствия обжалуемого законодательства правам и свободам, установленным во второй главе грузинской Конституции⁵. Установленный срок для подачи запросов о возобновлении разбирательства составляет шесть месяцев с момента вступления в силу решения ЕСПЧ.

Меры общего характера

В нескольких решениях, вынесенных ЕСПЧ против Грузии, был выявлен ряд как практических, так и правовых проблем. Во избежание подачи в Суд так называемых дел-клонов, грузинские власти приняли меры по заполнению законодательных лагун и разрешению правоприменительных проблем.

Первое дело, в котором было продемонстрировано наличие такой законодательной лагуны, – это дело Шамаева и 12 других против Грузии и России (*Shamayev and 12 Others v. Georgia and the Russian Federation*)⁶. В данном деле рассматривался вопрос об экстрадиции чеченцев в Российскую Федерацию после их ареста в Грузии. В соответствии с действовавшим в то время законодательством, решение об экстрадиции принималось Генеральным Прокурором Грузии, который при этом не обязан был сообщать задержанным о том, что их

решено экстрадировать. В то же время Уголовно-процессуальный кодекс Грузии не давал задержанным права на обжалование законности такого решения. В Уголовно-процессуальном кодексе существовала статья общего характера (ст. 242) о праве на обжалование, однако Европейский Суд не был убежден в том, что она действительно предоставляла лицу возможность эффективного обжалования решения об экстрадиции. Как только было выявлено существование этой законодательной проблемы, Палата по уголовным делам Верховного Суда Грузии в своем решении по делу Абдулхамита Алиева⁷ установила новую процедуру, которой следует придерживаться в делах об экстрадиции. Верховный Суд Грузии указал в этом деле:

«Невзирая на отсутствие соответствующих положений в процессуальном законодательстве Грузии, касающихся судебной процедуры до экстрадиции..., опираясь на ст. 13 ЕКПЧ, Верховный Суд должен предоставить г-ну Алиеву возможность защиты посредством судебного рассмотрения решения о его экстрадиции.

...по мнению Палаты, жалоба г-на Алиева, на основании правовой аналогии, должна быть рассмотрена судом».

После вынесения решения Европейским Судом в уголовно-процессуальное законодательство Грузии были внесены изменения. Эти изменения предоставили право гражданам обжаловать решения об их экстрадиции в национальные суды.

Второе дело, потребовавшее применения мер общего характера, касалось неисполнения грузинскими властями решений, вынесенных национальными судами страны⁸. После данного решения Европейского Суда заявителям в срок были выплачены соответствующие суммы. В настоящее время правительство находится в процессе реализации мер общего характера, призванных ввести эффективное средство защиты для тех лиц, которым национальными судами были присуждены компенсации,

однако до сих пор не выплачены. Какие же меры были приняты для решения этой проблемы?

Во-первых, соответствующие суммы уже были включены в бюджет Грузии на 2007 г. для выплаты государственного долга. Имея в виду размер долга в связи с подобными делами, очевидно, что не все пострадавшие будут удовлетворены.

Во-вторых, был разработан комплекс критериев, согласно которым следует решать, кто и когда получит причитающиеся им выплаты. К критериям относятся время, когда выплата была присуждена лицу, размер выплаты и личные обстоятельства конкретного лица.

В-третьих, предлагается принятие новых поправок, которые дадут людям право обжаловать неисполнение решений и требовать компенсации за

просрочку.

Хотя на индивидуальном уровне эти средства защиты, возможно, окажутся недостаточными, в коллективном измерении они позволяют решить данную проблему.

Заключение

Должная реализация и исполнение решений Европейского Суда – это один из наиболее важных факторов в защите прав человека, гарантированных Европейской Конвенцией. Несмотря на относительно недавнюю ратификацию Конвенции и отсутствие обширной судебной практики по ее применению, грузинские власти признали, что одной лишь выплаты справедливой компенсации недостаточно для полного соблюдения решений Суда. Чем быстрее Грузия будет принимать меры общего характера, направленные

на решение законодательных и правоприменительных проблем, выявленных в решениях Суда, тем меньше будет подаваться повторных аналогичных жалоб.

- 1 Ст. 46 Европейской Конвенции по правам человека.
- 2 Резолюция 1226(200) Парламентской Ассамблеи Совета Европы.
- 3 Регламент Комитета Министров, регулирующий надзор за исполнением решений и условий мировых соглашений, 10 мая 2006 г., Правило 6(2).
- 4 20 мая 1999 г. ратификационные грамоты были представлены Генеральному Секретарю Совета Европы.
- 5 В соответствии с этой главой гарантируется соблюдение всех прав и свобод, установленных в Конвенции.
- 6 (№ 36378/02) 12/4/05.
- 7 Решение по существу от 28 октября 2002 г.
- 8 *Amat-G Ltd and Mebagishvili v. Georgia* (№ 2507/03) 27/09/05.

Применение и реализация положений Европейской Конвенции по правам человека на Украине: последние тенденции¹

Павло Пушкар, старший юрист, Секретариат Европейского Суда по правам человека, PhD²

Украина является членом Совета Европы с 1995 г. Двумя годами позже украинский парламент ратифицировал Европейскую Конвенцию по правам человека (далее – Конвенция), которая вступила в силу в отношении Украины 11 сентября 1997 г.³ Ратифицировав Конвенцию, Украина признала обязательную юрисдикцию Европейского Суда по правам человека (далее – Суд) по рассмотрению жалоб, направленных против украинского государства, на основании установленного Конвенцией права на обращение с индивидуальной жалобой.

В период с 1 ноября 1998 г. по 31 декабря 2006 г. в Суд было подано около 18 860 жалоб против Украины. Из этих жалоб 8 709 были признаны неприемлемыми, 953 – коммуницированы правительству-ответчику, 310 – признаны приемлемыми, а по 260 жалобам были вынесены решения по существу. Для сравнения – только в 2005 и 2006 годах

Суд вынес 241 решение по существу в отношении Украины. В 2006 г. против Украины было подано 3 906 жалоб, 1 076 жалоб признаны неприемлемыми, а 313 – переданы украинскому правительству для дачи замечаний. По состоянию на 1 января 2007 г. на различных стадиях рассмотрения в Суде находилось 6 800 жалоб, что составляет 7,6% от общего количества жалоб, поступающих в Суд.

Причиной такого большого количества жалоб являются три «белых пятна», существующие в правовой системе Украины, а именно: неисполнение судебных решений, нарушение «разумного срока» при судебном рассмотрении дел и возможность пересмотра окончательных, вступивших в законную силу судебных решений, которые, по сути, представляют собой *res judicata*.

Эти три проблемных области уже подробно исследовались Судом. Однако в настоящее время на Украине отсутствуют какие-либо признаки или вероятность изменения ситуации. Во-первых, судебная реформа, начатая

после провозглашения Украиной независимости в 1991 г. и принятия Конституции в 1996 г., установила принципы функционирования судебной системы. Однако эта реформа так и не была завершена. Кроме того, в судебной системе до сих пор имеются серьезные структурные недостатки⁴, и она не пользуется доверием у населения. Во-вторых, у государственных властей отсутствует желание реформировать систему исполнения судебных решений. Кроме того, не так давно в законодательном порядке были предприняты попытки создать еще большие препятствия в исполнении судебных решений, вынесенных против организаций, находящихся в государственной собственности или контролируемых государством. В-третьих, недавно были предприняты попытки внести изменения в процессуальное право⁵ для того, чтобы возродить процессуальные возможности для судов, председателей судов и прокуроров пересматривать *res judicata*, что, в конечном счете, может привести к необоснованно длительным

разбирательствам по гражданским, арбитражным и административным делам.

Одним из последних событий, имеющих значение для применения и реализации положений Конвенции на Украине, стало принятие украинским парламентом в 2006 г. «Закона об исполнении решений и применении судебной практики Европейского Суда по правам человека» (далее - Закон⁶), в котором устанавливается процедура приведения в исполнение решений Суда. Этот Закон можно подвергнуть критике по ряду оснований. Во-первых, несмотря на то, что украинская правовая система является классическим примером континентальной правовой системы, которая не признает принципа *stare decisis* (принцип, согласно которому судебные прецеденты обладают обязательной силой – *Прим. пер.*) Закон 2006 г. провозглашает прецеденты Суда одним из источников украинского права.. Также в Законе содержится не совсем удачное определение термина «подлежащее исполнению решение Суда», что может повлечь проблемы с исполнением решений и с выплатой компенсации на основании тех решений, которые были исключены из списков дел, рассматриваемых Судом. Согласно Закону, прецеденты Суда могут применяться непосредственно, как в оригинале, так и в переводе, однако это может оказаться неосуществимым, поскольку немногие из судей и адвокатов, применяющих Конвенцию, понимают официальные языки Суда (английский или французский). Однако при закон определяет процедуру публикации и распространения текстов решений Суда, а также устанавливает систему органов, ответственных за исполнение решений Суда, и предусматривает их финансирование государством. Законом также расширяются рамки полномочий представителя правительства Украины в Европейском Суде и его статус в национальной системе исполнительной власти. В результате, невзирая на серьезную критику, которой можно подвергнуть

данный закон, его все равно можно считать одним из значительных достижений парламента Украины.

Что касается исполнения решений Суда, то, как правило, украинское правительство исполняет указанные в них индивидуальные меры⁷. В частности, это относится к требованиям о выплате заявителю компенсации причиненного ему материального и нематериального ущерба. Кроме того, государство стало проявлять гибкость в выплате компенсаций за нарушения Конвенции по мере заключения все большего количества мировых соглашений по делам, основанным на установившейся судебной практике⁸. Однако в отношении отдельных мер ситуация по-прежнему остается неопределенной. Это, в частности, касается реформирования органов и институтов и внесения изменений в законодательство, подлежащее пересмотру в соответствии с решениями Суда. Однако, в соответствии с вышеупомянутым Законом 2006 г., разработка изменений в законодательство входит в обязанности Управления представителя правительства в Европейском Суде и Министерства юстиции. Стоит отметить, что властями Украины ни разу не было официально признано, что какое-либо из этих изменений происходит из практики Европейского Суда⁹.

Одним из недавних примеров, показывающих уровень неосведомленности относительно того, как следует исполнять решения Европейского Суда, стало дело *Мельниченко против Украины*¹⁰. Решение по нему было принято в 2005 г., тогда как дело касалось включения заявителя в список кандидатов от Социалистической партии на выборы 2002 г. Решения Центральной избирательной комиссии Украины в связи с этим вопросом показывают отсутствие даже самого примитивного понимания роли Европейского Суда в осуществлении надзора за соблюдением Украиной положений Конвенции и влияния решений Суда на

украинскую национальную правовую систему. Упомянутое дело также свидетельствует о том, какие проблемы могут возникнуть при исполнении решений Суда. К счастью, эти ошибки были исправлены коллегией по административным делам Верховного Суда Украины, которая однозначно постановила, что Украина обязана соблюдать свои обязательства по ст. 46(1) Конвенции и, следовательно, должна исполнять вынесенные против нее и вступившие в силу решения Европейского Суда.

Процедура исполнения решений Европейского Суда вполне ясно описывается в ст. 1 Закона 2006 г. Закон, тем не менее, не предусматривает систематизированного порядка анализа законодательства по отношению к вынесенным Судом решениям, равно как не содержит какого-либо способа, позволяющего избежать вынесения решений по вопросам, в отношении которых уже были вынесены решения о нарушении Конвенции при рассмотрении дел против других стран. Судя по всему, украинский парламент не учитывает и, более того, даже не осведомлен о последних решениях Суда в отношении Украины и затрагиваемых в них проблемах. Таким образом, на Украине по-прежнему существует проблема распространения информации, касающейся Конвенции, среди ответственных лиц и лоббистов.

В настоящее время в стране слишком много внутренних проблем, чтобы можно было обеспечить соблюдение Конвенции на национальном уровне. Для того, чтобы обеспечить надлежащее исполнение и соблюдение решений Суда, необходима работа по систематическому анализу проблемы и наличие политической воли. Украинские власти должны сделать все от них зависящее, чтобы жалобы, подобные тем, по которым Европейским Судом уже были вынесены решения, не направлялись в Суд, а рассматривались на национальном уровне с учетом этих решений. Кроме того, власти должны обеспечить наличие эффективных и доступных средств правовой

защиты, способных предотвратить нарушения Конвенции. Причем это не сводится лишь к выплате денежных сумм, назначенных Судом в связи с требованиями о справедливой компенсации. Необходимы и серьезные попытки приведения в исполнение и иных мер, на которые указывает Суд при рассмотрении конкретных дел.

Этого можно достичь в том случае, если власти будут демонстрировать более активный подход, направленный на распространение информации о практике Суда, вести профилактическую работу по пересмотру законодательства, вступающего в противоречие с Конвенцией, и обеспечивать более

высокий уровень подготовки тех лиц, которые непосредственно применяют Конвенцию на национальном уровне. Если эти цели будут достигнуты, то и национальная, и международная системы защиты прав человека достигнут своей конечной цели защиты прав человека и основных свобод, гарантированных Конвенцией.

1 P. Pushkar. *The Reform of the System of Criminal Justice in Ukraine: The Influence of the European Convention of Human Rights*. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, Vol. 11/ 2, 195–214, 2003.

2 Выраженные в этой статье взгляды представляют личную точку зрения автора и не являются выражением официальной позиции Секретариата Европейского Суда по правам человека.

3 Закон о ратификации Европейской Конвенции о правах человека от 17 июля 1997 г.

4 См. дело *Salov v. Ukraine*, (№ 65518/01) 6/9/05, §§ 80-86, касающееся принципов независимости и беспристрастности судебной власти, назначения судей и т. п.

5 См., например, гл. 3 Административного кодекса Украины («Пересмотр дел в исключительных обстоятельствах»).

6 Подписан президентом Украины 23 февраля 2006 г., вступил в силу 30 марта 2006 г.

7 В делах, которые касаются проблемы неисполнения судебных решений, Суд может предписать правительству исполнить решение,

ставшее предметом рассмотрения Суда. См., например, резолютивную часть решения по делу *Nosal v. Ukraine*, (№ 18378/03) 29/11/05.

8 См. *Lee v. Ukraine* (6269/02) dec. 6/11/06.

9 Рекомендация ПАСЕ № 1764 (2006) от 2 октября 2006 г. и Резолюция ПАСЕ (2006) об исполнении решений Европейского Суда по правам человека, принятые 2 октября 2006 г.

10 *Melnychenko v. Ukraine*, (№ 17707/02) 19/10/04.

Новая процедура «пилотных решений» Европейского Суда и потенциальное воздействие Протокола 14

Дина Ведерникова, юрист, Европейская программа INTERIGHTS¹

Процедура пилотных решений для Европейского Суда по правам человека (далее – Суд) относительно нова. Наряду с другими мерами она рассматривалась Наблюдательным комитетом Совета Европы по правам человека в его докладе от 9 апреля 2003 г. «Гарантирование долгосрочной эффективности контрольной системы Европейской Конвенции по правам человека» и была направлена на сокращение значительной нагрузки, которую повторяющиеся дела возлагают на Суд. Комитет предложил, чтобы в тех случаях, когда какое-либо дело обнаруживает «структурный или общий недостаток в законодательстве или правоприменительной практике государства, который может привести к большому числу жалоб в Суд в отношении одной и той же государственной стороны», Суд должен вынести «пилотное решение», которое «определил вопрос права, затронутый в данном деле, с точки зрения Конвенции

таким образом, чтобы установить достаточные руководящие элементы, которые позволят вынести решения по существу в отношении последующих жалоб, касающихся того же самого вопроса права».

Год спустя, 12 мая 2004 г., при утверждении «Протокола 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вносящего изменения в контрольную систему Конвенции» (далее – Протокол 14), Комитет Министров также принял резолюцию Res (2004) 3, в которой призвал Суд идентифицировать в своих решениях те дела, которые обнаруживают существование структурных или системных проблем в конкретной стране, особенно если эти проблемы являются или могут стать источником большого числа аналогичных жалоб, для того, чтобы оказать данной стране содействие в нахождении соответствующего решения проблемы в целом, а Комитету Министров – в обеспечении реализации данного решения.

Первое пилотное решение было

вынесено Судом по делу *Бронёвски против Польши* (*Broniowski v Poland*, № 31443/96, 22/06/04), в котором было установлено, что власти Польши нарушили имущественные права почти 80 тыс. своих граждан, репатриированных с восточных территорий после Второй мировой войны (см. подробнее статью Элеоноры Давидян на с. 19). Суд пришел к выводу, что обстоятельства дела указывают на наличие в польской правовой системе недостатка, вследствие которого целый класс лиц был лишен возможности мирного пользования своим имуществом. Также он постановил, что недостатки в национальном законодательстве и правоприменительной практике, установленные в деле заявителя, могут породить возникновение в дальнейшем большего числа обоснованных аналогичных жалоб.

Следующее пилотное решение было вынесено по делу *Ксенидес-Арестис против Турции* (*Xenides-Arestis v Turkey*, № 46347/99, 22/12/05), в котором Суд установил нарушения ст. 8 (уважение

жилища) и ст. 1 Протокола 1 (защита собственности) в отношении лиц (преимущественно греков-киприотов), которым было отказано в доступе к их жилищам, расположенным на территории Северного Кипра со времени военной оккупации острова Турцией в 1974 г. Суд отметил, что на его рассмотрении находится 1400 похожих жалоб.

Самым недавним примером применения Судом этой процедуры является вынесенное им решение по делу *Хуттен-Чапска против Польши* (*Hutten-Czapska v Poland* (№ 35014/97, 19/06/06), в котором было установлено нарушение Польшей ст. 1 Протокола 1 на основании несоответствия требованиям Конвенции польского жилищного законодательства, которое налагало на частных лиц - собственников жилья, ограничения на повышение арендной платы за свои жилища, тем самым препятствуя им в получении арендной платы, соразмерной с общими расходами на содержание недвижимого имущества. Было установлено, что такая ущербная система контроля за арендной платой потенциально может коснуться 100 тыс. собственников жилья и от 600 до 900 тыс. арендаторов.

Во всех упомянутых выше решениях Суд отложил рассмотрение находящихся на его рассмотрении и будущих жалоб, поднимающих те же вопросы, что и разрешенные в данных делах.

Хотя Протокол 14 прямо не содержит упоминания о процедуре пилотных решений, считается, что она отвечает реформам, вводимым этим Протоколом, и есть признаки, указывающие на готовность и способность Суда более широко применять ее в будущем. Более того, как указывалось в докладе Группы мудрецов² Комитету Министров от 10 ноября 2006 г., «Группа призывает Суд как можно более полно использовать процедуру «пилотных решений»».

Одним из наиболее насущных вопросов, возникающих в связи с введением этого нового механизма,

является вопрос об их эффективном исполнении. В отличие от обычной практики Суда, в вышеуказанных делах он потребовал от правительств, пусть и в самых общих выражениях, принять меры общего характера в дополнение к выплате компенсаций, присужденных заявителям. В деле *Бронёвски против Польши* Суд также сделал вывод, что «государство-ответчик обязано, путем применения соответствующих правовых мер и административных процедур, обеспечить реализацию права на собственность в отношении оставшихся истцов по «забужским» делам, или предоставить им вместо этого эквивалентное возмещение, в соответствии с принципами защиты права собственности гарантированного ст. 1 Протокола 1». Заключительные части решений по делам *Ксенидес-Арестис против Турции* и *Хуттен-Чапска против Польши* содержат аналогичные формулировки, требующие от соответствующих государств принять определенные меры. В первом из этих дел Суд также установил трехмесячный срок для приведения этих мер в исполнение.

По мнению некоторых, эта новая практика, следуя которой Суд дает довольно подробные указания на то, какие общие меры следует принять государству, несет в себе риск нарушения принципа, согласно которому государства свободны выбирать средства исполнения решений. Кроме того, у нее отсутствует определенная правовая база. Очевидно, что, применяя процедуру пилотных решений, Суд делает шаг вперед в интерпретации ст. 46 Конвенции, которая до недавних пор понималась как предоставляющая государству исключительное право выбирать необходимые меры общего характера, при надзоре со стороны Комитета Министров. Вполне возможно, в будущем, по мере развития процедуры пилотных решений, она будет закреплена в Регламенте Суда.

В соответствии с недавно пересмотренным Регламентом надзора за исполнением решений от

10 мая 2006 г. [СМ (2006) 90], Комитет Министров будет отдавать приоритет надзору за исполнением тех решений, в которых Суд установил наличие какой-либо системной проблемы (Правило 4, п. 1). Без сомнения, эта мера абсолютно оправдана, с учетом большого числа лиц, интересы которых затрагивает каждое пилотное решение. Чрезвычайно важно предоставить тем заявителям, чьи дела, поднимающие те же проблемы, что и рассматривавшиеся в пилотном решении, были отложены Судом, процессуальные гарантии незамедлительного и тщательного исполнения государством указанных ему общих мер. К таким гарантиям может относиться установление соответствующих сроков для исполнения пилотных решений, а также требование к государству-ответчику представить полный план действий и график соответствующих реформ. Это также потребует всестороннего мониторинга Советом Европы влияния пилотных решений, и мер, принятых Комитетом Министров и государством-ответчиком, по их осуществлению.

В заключение, хотелось бы отметить, что пока сложно судить, внесет ли процедура пилотных решений значительный вклад в разрешение кризиса, связанного с чрезмерной нагрузкой на Суд, и, что более важно, удастся ли это сделать не за счет интересов индивидуальных заявителей. Успех этой процедуры в большой степени зависит от общей реализации новых механизмов, введенных Протоколом 14 и развитых в соответствующих резолюциях Комитета Министров.

1 Мнения, выраженные в данной статье, не обязательно отражают точку зрения INTERIGHTS.

2 Группа мудрецов была создана главами государств-участников Совета Европы на встрече в Варшаве 16 и 17 мая 2005 г. с целью рассмотрения вопросов долгосрочной эффективности контрольного механизма ЕКПЧ, в том числе первоначальное воздействие Протокола 14. Доклад Группы мудрецов Комитету Министров (2006 г.) СМ(2006)203, п. 140.

Судебные дела по правам человека

В разделе приводятся избранные решения по значимым недавним делам в области прав человека и по делам, в которых «Мемориал» и ENHRAC представляют заявителей.

Дела ENHRAC-«Мемориал»

Капланова против России
(Kaplanova v Russia)
(№ 7653/02), 24/10/2006
(ЕСПЧ: решение о приемлемости)
Исчезновение

Заявительница и ее семья проживали в Грозном.

12 мая 2001 г. сын заявительницы Иса Капланов со своей женой, зять заявительницы Руслан Садулаев, ее дочь и их сосед Мовсар Муситов, который пришел к ним в гости, находились дома.

Около 10 часов утра к дому подъехала группа военнослужащих федеральных сил, состоящая из приблизительно 20 человек. Все они, кроме двух командиров, были в масках.

Военные выбили дверь и устроили в доме обыск, не предъявив никакого документа, который давал бы им санкцию на эти действия. Они сказали дочери заявительницы, что им необходимо установить личность Капланова, Садулаева и Муситова, и после этого их отпустят. Военнослужащие посадили троих мужчин в свои машины и увезли их по направлению к центру Грозного.

По словам Муситова, всех троих привезли в Старопромысловский ВОВД г. Грозного и там стали

допрашивать. Проводившие допрос люди не сообщили им, какие именно государственные органы они представляют. Троим мужчинам сказали, что их задержали за оскорбление представителей федеральных сил.

13 мая 2001 г. Муситов был освобожден и вернулся домой. Местонахождение Капланова и Садулаева до сих пор не известно.

Жалобы

Заявительница жаловалась по ст. 2 Конвенции на нарушение права на жизнь ее сына, Капланова, и зятя, Садулаева. Также заявительница жаловалась на то, что были нарушены положения ст. 5 Конвенции, относящиеся к законности задержания. Кроме того, заявительница утверждала, что она не располагала эффективными средствами защиты в отношении вышеназванных нарушений ее прав, что, в свою очередь, нарушило ст. 13 Конвенции. Также, по ее словам, отказ правительства в предоставлении материалов уголовного расследования на национальном уровне, являлся нарушением ст. 34 и 38(1) Конвенции.

24 октября 2006 г. Суд единогласно признал данное дело приемлемым.

Кукаев против России
(Kukayev v Russia)
(№ 29361/02), 23/04/02
(ЕСПЧ: решение о приемлемости)
Право на жизнь

Заявитель по этому делу - отец Асланбека Кукаева, 1976 г. р., который проживал в Грозном и был сотрудником милиции.

Утром 26 ноября 2000 г. сын заявителя и еще один сотрудник милиции, Д., уехали на службу – в штаб-квартиру чеченского ОМОНа, располагающуюся в г. Гудермесе. Оба они были одеты в камуфляжную униформу и имели при себе удостоверения сотрудников ОМОН.

Около полудня сын заявительницы и Д. проезжали в машине Д. через грозненский центральный рынок. Как раз в это время военнослужащие федеральных войск проводили спецоперацию по «зачистке» в окрестностях рынка.

Военнослужащие отвели Кукаева и Д. в направлении штаб-квартиры федерального военного подразделения Дон-100.

Некоторое время спустя сына заявительницы, Д. и нескольких других сотрудников милиции, задержанных во время операции, посадили в грузовик и увезли. Доехав до проспекта Орджоникидзе, находящегося в центральной части Грозного, командир приказал вывести из машины Асланбека Кукаева и Д. Шестеро военнослужащих

повели их по направлению к бывшему зданию Грозненского педагогического училища.

22 апреля 2001 г. новое мобильное подразделение, командированное в этот район, обнаружило в подвале Грозненского педучилища два трупа со следами насильственной смерти. Родственники опознали в этих телах Кукаева и Д.

Жалобы

Заявитель жаловался по ст. 2 Конвенции на нарушение права на жизнь его сына. Он утверждал, что обстоятельства, при которых был схвачен его сын, ясно указывают на то, что он был задержан, а затем убит федеральными военнослужащими. Также заявитель жаловался на то, что по факту смерти его сына не было проведено надлежащего расследования.

Также заявитель жаловался по ст. 3 Конвенции, утверждая, что он перенес тяжелые душевные страдания в результате исчезновения и убийства его сына и в связи с тем, что государственные власти не провели тщательного расследования.

Кроме того, заявитель утверждал, что не располагал эффективными средствами защиты в отношении вышеуказанных нарушений своих прав, что, в свою очередь, нарушило ст. 13 Конвенции.

Также, по его словам, отказ правительства в предоставлении материалов уголовного расследования на национальном

уровне, являлся нарушением обязательств государства по ст. 34 и 38(1) Конвенции.

23 октября 2006 г. Суд признал жалобу приемлемой.

Межидов против России
(Mezhidov v Russia)
(№ 67326/01), 21/09/2006
(ЕСПЧ: решение о приемлемости)
Право на жизнь

Заявитель – гражданин России, проживающий в селе Надтеречное в Чечне. Во время рассматриваемых в деле событий заявитель со своей семьей проживал в селе Знаменское в Надтеречном районе Чечни.

По словам заявителя, 5 октября 1999 г. между 7 и 9 часами вечера село Знаменское было обстреляно артиллерией от Терского горного хребта, где были расположены российские войска. Заявителя, судя по изложенным фактам, в тот момент дома не было. Его родители, брат и сестры пытались бежать, однако были убиты разорвавшимся снарядом во дворе здания по адресу ул. Шоссейная, 19.

Жалоба

Заявитель жаловался по ст. 2 Конвенции на нарушение права на жизнь своих родственников. Кроме того, он утверждал, что обстоятельства их гибели не были надлежащим образом расследованы, а также, что он был лишен возможности прибегнуть в связи с этим к каким-либо эффективным средствам защиты, в нарушение ст. 13. В своей первоначальной

жалобе заявитель также ссылаясь на ст. 5, 7 и 8 в отношении других жалоб. В своих замечаниях от 15 июля 2005 г. заявитель привел новые подробности относительно своей жалобы по ст. 8, указав на то, что его квартира подверглась серьезному ущербу в результате обстрела 5 октября 1999 г.

21 сентября 2006 г. Суд признал данное дело приемлемым в отношении ст. 2 и 13, однако отклонил остальные жалобы.

Мусаева против России
(Musayeva v Russia)
(№ 12703/02), 18/01/2007
(ЕСПЧ: решение о приемлемости)
Исчезновение

Заявительницей по этому делу является мать Якуба Изнаурова, который был захвачен сотрудниками Санкт-Петербургского ОМОНа 5 февраля 2000 г. во время операции по «зачистке».

Во время этой «зачистки» Изнауров и несколько других мужчин отвезли к трамвайной линии в с. Новые Алды, где заставили встать на колени с поднятыми вверх руками. В этом положении их продержали в течение двух часов, после чего отвезли на допрос в Старую Сунжу. С тех пор Изнаурова никто не видел.

Заявительнице сказали, что ее сына отвезли на военную базу в Ханкале, однако она не смогла попасть на территорию базы. С тех пор заявительница и другие члены семьи

неоднократно обращались в органы прокуратуры различного уровня, в федеральное министерство внутренних дел и в административные органы в Чечне. В ответах, которые они получали, говорилось, что их запросы переданы в различные органы прокуратуры. Было открыто три отдельных следствия.

Жалоба

Заявительница утверждает о нарушении ст. 2 Конвенции (право на жизнь) в отношении своего сына, которого, как она полагает, убили. Также заявительница утверждает о нарушении ст. 3 (запрет пыток) на том основании, что, во-первых, она полагает, что после ареста ее сын подвергся жестокому обращению, а во-вторых, поскольку она сама перенесла тяжкие душевные страдания в связи с задержанием и насильственным исчезновением Изнаурова. Также она утверждает о нарушении ст. 5 (право на свободу и личную неприкосновенность), а также ст. 13 (право на эффективное средство правовой защиты) в отношении предполагаемых нарушений ст. 2, 3 и 5.

Российское правительство заявило, что данную жалобу следует признать неприемлемой на основании неисчерпания внутренних средств защиты, поскольку следствие еще не завершено.

18 января 2007 г. Суд единогласно признал жалобу приемлемой и постановил

присоединить рассмотрение возражений правительства к исследованию жалобы по существу.

Умаров против России
(Umarov v Russia)
(№ 12712/02), 08/02/2007
(ЕСПЧ: решение о приемлемости)
Исчезновение

Заявитель проживал вместе со своей семьей в г. Грозном. 27 мая 2000 г. около 6 утра группа из около 15 солдат ворвалась в их дом. Они угрожали оружием жене и дочерям заявителя и избили его самого. Сын заявителя потребовал от солдат сказать, за что они бьют его отца. Его схватили, избили и бросили в кузов грузовика. Затем солдаты уехали, забрав с собой сына заявителя.

Заявитель прошел осмотр в больнице, в результате которого были засвидетельствованы сотрясение мозга, травмы лица, груди и ног и два треснувших ребра. После выписки из больницы заявитель встретился с прокурором города и подал письменную жалобу о нападении на дом и аресте его сына. Прокурор посетил районную военную комендатуру, после чего заверил заявителя, что вопрос разрешится.

В дальнейшем заявитель узнал, что три человека, которые были освобождены властями, сообщали о том, что их содержали в яме вместе с его сыном на военной базе в Ханкале. С тех пор заявитель не получал о своем сыне никаких вестей.

Он написал множество писем в органы власти и организовал подписание петиции к военному командованию Чечни. Уголовное дело было возбуждено в сентябре 2000 г.

Жалоба

Заявитель жалуется на нарушения ст. 2 (право на жизнь), 3 (запрет пыток), 5 (право на свободу и личную неприкосновенность), 8 (право на уважение частной и семейной жизни) и 13 (право на эффективное средство защиты).

Правительство выдвинуло возражения на эту жалобу, что средства защиты на национальном уровне не были исчерпаны. 8 февраля 2007 г. Суд признал данное дело приемлемым в отношении ст. 2, 3, 5 и 13, однако объявил жалобу по ст. 8 неприемлемой на основании несоблюдения шестимесячного срока для обращения с жалобой.

Гусев против России (Gusev v Russia)
(№ 67542/01), 09/11/2006
(ЕСПЧ: решение о приемлемости)
Условия содержания в местах заключения

Факты

Заявительницы по этим делам проживают в том же городе, что и заявительница по делу Фадеевой против России, в связи с которым Суд постановил, что в силу расположения дома заявительницы в пределах санитарно-защитной зоны вокруг Череповецкого металлургического завода, она подвергалась воздействию опасных уровней загрязнения

и другим вредоносным воздействиям.

Заявительницы по этим делам представили доказательства того, что уровни загрязнения в Череповце превышают предельно допустимые концентрации (ПДК), установленные российским законодательством). В 2000 г. главный санитарный врач отметил, что загрязнение атмосферного воздуха в пределах санитарно-защитной зоны повышает риск рака, заболеваний дыхательной и сердечно-сосудистой системы.

Череповецкий суд распорядился, чтобы городские власти поставили заявителем в очередь на получение нового жилья. Жалобы заявителем на то, что постановка в очередь сама по себе не дает им возможности проживать в более здоровых условиях, были отклонены во всех случаях, кроме г-жи Ледяевой.

Решение

Суд, опираясь на свое решение по делу Фадеевой, постановил, что в данных делах имело место нарушение ст. 8.

Суд предписал правительству выплатить заявительницам следующие суммы компенсации за нематериальный ущерб в соответствии со ст. 41 Конвенции:

- (i) 7 тыс. евро – первой заявительнице,
- (ii) 8 тыс. евро – второй и третьей заявительницам,
- (iii) 1,5 тыс. евро – четвертой заявительнице.

Суд отклонил просьбы заявителем о переселении в соответствии со ст. 41, отметив, что четвертую заявительницу уже переселили (поэтому ей и

была присуждена компенсация меньшего размера). Кроме того, Суд не пожелал отклоняться от своего решения, вынесенного в деле Фадеевой, в котором не было сделано распоряжения о переселении заявительницы.

Ледяева, Доброхотова, Золотарева и Ромашина против России
(Ledyayeva, Dobrokhotova, Zolotareva & Romashina v Russia)
(№№ 53157/99, 53249/99, 53695/00 и 56850/00), 26/10/2006
(ЕСПЧ: Решение по существу)
Загрязнение окружающей среды

Факты

Заявитель был взят под стражу в ходе предварительного следствия в связи с обвинениями в краже суммы примерно в 200 рублей.

До суда заявитель содержался под стражей в течение 18 месяцев. Он содержался в различных камерах общей площадью не более 8 кв. м, в каждой из которых находилось по 10-13 человек. Кроватей в камерах не хватало, и заключенные были вынуждены спать по очереди. Окна в камерах были закрыты специальными металлическими решетками, сделанными из сетки из тонкой проволоки, и они практически не пропускали дневной свет. При дневном освещении было невозможно читать или работать, и в камеру не поступал свежий воздух. Уборная была просто занавешена простыней и находилась в 40 см от места приема пищи.

В своей камере заявитель спал на верхних нарах, которые ему приходилось делить с еще одним заключенным. Он мог слезать с нар за едой или водой только

с разрешения неофициального камерного «авторитета». В другой камере ему не позволяли спать на постели, а принуждали спать на голом металлическом полу. Постельного белья ему не выдали. Он также подвергался избиениям.

Заявитель утверждал, что совокупное воздействие переполненных камер, недостатка вентиляции, высокой температуры и отсутствия какого-либо уединения составляют нарушение ст. 3 Конвенции. Также заявитель жаловался на то, что подвергался бесчеловечному обращению со стороны сотрудников отделения милиции 27 мая 1998 г. и 15 апреля 2000 г., а также утверждал, что пострадал от жестокого обращения со стороны других заключенных.

Также заявитель утверждал о нарушении ст. 5 Конвенции на том основании, что его содержание под стражей за мелкую кражу было незаконным и чрезмерно длительным.

Решение о приемлемости

Суд признал приемлемыми жалобы заявителя, относящиеся к условиям его содержания в учреждении предварительного заключения, а также к чрезмерной продолжительности содержания под стражей.

Однако Суд постановил, что доказательств жестокого обращения со стороны милиции или других заключенных недостаточно, и объявил эту часть жалобы неприемлемой.

Другие дела ЕКПЧ

Читаев и Читаев против России
(Chitayev and Chitayev v Russia)
(№ 59334/00), 18/01/2007
(ЕСПЧ: Решение по существу)
*Незаконное содержание под
стражей и пытки*

Факты

По словам заявителей, двух братьев, 15 января 2000 г. и 12 апреля 2000 г. сотрудники временного районного отдела внутренних дел произвели обыски в их доме в Ачхой-Мартане (Чечня) без предъявления ордера. При обыске была конфискована электронная техника, принадлежавшая братьям, а также их личные документы. Сами заявители были арестованы и взяты под стражу. Их допрашивали о деятельности чеченских боевиков и о похищениях, однако заявители отрицали свою причастность к каким-либо преступлениям.

С 12 по 28 апреля 2000 г. заявителей допрашивали и подвергали различным формам пыток и жестокого обращения. Они утверждают, что им пришлось перенести избиения, пытки электрошоком, стояние на вытяжку на протяжении длительного времени. Кроме того, на них спускали собак. Когда второй заявитель отказался подписать признание, его заковали в наручники, заклеили ему рот липкой лентой, и один из сотрудников, проводивших допрос, начал бить

его по спине и половым органам.

28 апреля 2000 г. заявителей перевели в следственный изолятор Чернокозово, где по прибытии их избили. Заявители утверждают, что и дальше их продолжали подвергать жестокому обращению, а также принуждали подписать признательные показания. За все время содержания под стражей их адвокату позволили встретиться с ними всего один раз.

19 сентября 2000 г. братьям предъявили обвинения в похищении людей и участии в незаконных вооруженных формированиях. Впоследствии – это произошло 5 октября 2006 г. – их освободили, и на следующий день они прошли медицинское освидетельствование. В ходе осмотра на головах и телах заявителей были обнаружены многочисленные повреждения, а также было установлено, что они находятся в состоянии посттравматического стресса. Врачи заключили, что эти травмы и повреждения были, по всей видимости, получены в период содержания под стражей.

Решение

В этом деле Суд сделал ряд выводов:

- Суд не мог рассматривать жалобу заявителей относительно условий содержания под стражей, т. к. срок для ее подачи был пропущен;
- обращение, которому подвергались заявители, может быть приравнено к пыткам, а

непроведение эффективного расследования по жалобам заявителей представляет собой отдельное нарушение ст. 3 (бесчеловечное и унижающее обращение)

- в связи с непризнанным содержанием заявителей под стражей с 12 по 16 апреля 2000 г. имело место нарушение ст. 5.
- в связи с содержанием заявителей под стражей с 19 июня по 4 октября 2000 г. имело место нарушение ст. 5(1)(с).
- в отношении права заявителей на освобождение до суда во время их содержания под стражей с 17 апреля по 4 октября 2000 г. имело место нарушение ст. 5(3).
- поскольку суды в Чечне до ноября 2000 г. не работали, заявители не имели возможность обратиться в суд с целью обжалования незаконности своего содержания под стражей в период с 19 июня по 4 октября 2000 г. в нарушение ст. 5(4).
- в отношении права заявителей на получение компенсации за содержание под стражей имело место нарушение ст. 5(5).
- заявителям было отказано в эффективных средствах защиты в отношении жестокого обращения с ними со стороны милиции, что является нарушением ст. 13, однако это не распространяется на их жалобы по ст. 5.
- каждому из заявителей было присуждено по 35 тыс. евро в порядке возмещения нематериального ущерба.

Работа с НПО: присоединяйтесь к нам!

ENHRAC заинтересован в расширении масштабов своей деятельности, а также обмене опытом с сетью НПО в России, а в перспективе — и на территории бывших республик СССР.

Объединение в единую сеть, обмен информацией

и ресурсами позволили бы нам охватить своей деятельностью больше людей, сделать нашу работу более эффективной. Если вы проявляете интерес к нашей работе, работаете в той же сфере деятельности и хотите установить с нами контакт, свяжитесь с нами!

Специальные распоряжения Европейского Суда по правам человека государствам-участникам Европейской Конвенции об исполнении его решений

Коста Параскева, LL.M, адвокат
(Kipr), докторант Исследовательского
института по вопросам прав
человека и социальной справедливости
(Human Rights & Social Justice Research
Institute), Лондонский университет
Метрополитан

Решения Европейского Суда по правам человека (далее – Суд) «по своей природе являются деклараторными, и оставляют государствам, в отношении которых они вынесены, выбор средств, используемых ими в национальной правовой системе для исполнения своих обязательств» с целью исполнения решения¹. Суд не считает себя компетентным давать рекомендации относительно того, какие шаги должны быть предприняты для исправления последствий какого-либо нарушения Европейской Конвенции по правам человека (далее – Конвенция²) и всегда воздерживался от вынесения каких-либо существенных распоряжений или деклараторных заявлений, утверждая, что надзор за исполнением его решений входит в компетенцию Комитета Министров³.

В отличие от Межамериканского суда по правам человека, который, в соответствии со ст. 63 п.1 Американской Конвенции по правам человека, «вправе распорядиться в соответствующих случаях об устранении последствий меры или ситуации, представляющей собой нарушение [положения Американской Конвенции по правам человека]», Европейский Суд не имел полномочий давать указания государствам-ответчикам о принятии конкретных мер по исправлению нарушения.

Во многих случаях заявители, успешно обратившиеся с жалобой, просили Суд предписать государству

ответчику принятие необходимых, по их мнению, изменений в законодательство с целью привести в соответствие с Конвенцией национальное законодательство, которое было признано лежащим в основании нарушения⁴. Всякий раз Суд категорично отвечал, что Конвенция не дает ему права предписывать государству-ответчику изменять свое законодательство⁵. В деле *Сёринга против Соединенного Королевства* (*Soering v. the United Kingdom*) заявитель утверждал, что справедливое удовлетворение его жалобы было бы достигнуто посредством эффективного исполнения постановления Суда, и призвал Суд дать указания государству-ответчику относительно конкретных мер по исполнению его решения. На это Суд ответил что, согласно Конвенции, он не имеет права давать распоряжения такого рода, указав на следующее: «В силу ст. 54 [ныне ст. 46], ответственность за надзор за исполнением решений Суда лежит на Комитете Министров Совета Европы»⁶.

Отсутствие распорядительных полномочий у Суда часто подвергалось критике учеными⁷ и Парламентской Ассамблеей Совета Европы за то, что подобная ситуация препятствует должному и своевременному исполнению решений Суда⁸. Постепенно Суд стал сам брать на себя больше ответственности за надлежащее исполнение своих решений, давая указания на то, какие средства возмещения были бы наилучшими, или прямо предписывая определенное возмещение.

Некоторые намеки на изменения в подходе Суда к рассматриваемому вопросу были заметны в более ранних решениях, например по

делу *Ятридис против Греции*, которое касалось аннулирования лицензии у кинотеатра, где Суд порекомендовал в качестве наилучшей меры выдать заявителю новую лицензию на показ кинофильмов⁹. Однако Суд никогда прямо не включал подобных предписаний в резолютивную часть решения¹⁰. В деле *Панамихалопулос и другие против Греции* (*Paramichalopoulos and Others v Greece*) Суд впервые предложил правительству-ответчику альтернативу: либо осуществить *restitutio in integrum*, восстановив ситуацию, существовавшую до нарушения, либо выплатить компенсацию материального ущерба в течение шести месяцев. Это было «первым серьезным посягательством на концепцию, согласно которой [у Суда] нет полномочий издавать указания государствам в отношении исполнения своих решений»¹¹.

Впоследствии Суд в ряде дел о собственности постановил, что государство-ответчик обязано вернуть заявителю имущество, ставшее предметом рассмотрения, в срок от трех до шести месяцев¹². Однако он почти всегда оставлял для государства альтернативу, а именно, что в отсутствие реституции государство в порядке справедливой компенсации может выплатить определенную сумму за причиненный материальный ущерб.

Начиная с 23 октября 2003 г., Суд указал в более чем 60 делах против Турции¹³ (где заявители были осуждены судом безопасности, который не был признан независимым и беспристрастным по смыслу ст. 6 Конвенции), что именно государство-ответчик должно сделать для исполнения решения. Например, в деле *Альфатли против Турции*

(*Alfatli v Turkey*) Суд в связи со ст. 41 указал, что «в принципе, наиболее уместной формой возмещения было бы обеспечение заявителю своевременного пересмотра его дела независимым и беспристрастным судом»¹⁴.

Более определенные указания были недавно даны в деле *Ассанидзе против Грузии* (*Assanidze v Georgia*), в котором Большая Палата Суда впервые распорядилась о скорейшем освобождении заявителя в дополнение к выплате ему справедливой компенсации за понесенный материальный ущерб. Суд постановил, что по самой своей природе установленное нарушение (продолжающееся лишение свободы, несмотря на имеющееся распоряжение суда об освобождении) не оставляло никакого реального выбора мер по исправлению нарушения, в отличие от обычно свободы усмотрения, которой пользуется государство в подобных вопросах.¹⁵ В деле *Илашк*

и другие против Молдовы и России Суд распорядился об освобождении произвольно заключенных заявителей и постановил, что «всякое продолжение незаконного и произвольного содержания под стражей троих заявителей необходимо повлечет за собой серьезное продление нарушения ст.5 Конвенции, выявленного Судом, а также нарушение обязательства государств-ответчиков по ст.46 п.1 Конвенции по соблюдению решений Суда»¹⁶. Более того, Суд заявил, что «государства-ответчики обязаны принять все необходимые меры к тому, чтобы положить конец произвольному содержанию до сих пор находящихся в заключении заявителей и обеспечить их немедленное освобождение»¹⁷.

Судья Ресс убежден, что Суд справедливо полагает, что обладает неотъемлемыми полномочиями давать столь определенные распоряжения в тех случаях, когда государство-ответчик явно не имеет свободы

усмотрения в соответствующем деле¹⁸. По мнению Стивена Гриера, имеются три конкретных преимущества в отношении того, чтобы Суд действовал более определенно в вынесении им требований по принятию национальными властями системных мер: во-первых, исполнение решения будет находиться в меньшей зависимости от политических переговоров в Комитете Министров; во-вторых, его будет легче подвергнуть объективному мониторингу как со стороны Комитета, так и со стороны других организаций – НПО и других национальных органов по защите прав человека; и наконец, при несоблюдении этих распоряжений соответствующими национальными органами государственной власти как заявителю, так и другим лицам будет легче обжаловать неисполнение решений Суда (в качестве авторитетно установленного нарушения Конвенции¹⁹) в рамках национального правового процесса.

1 *Marckx v Belgium* (№ 6833/74, 13/6/79, п. 58).

2 Barkhuysen, T. & Van Emmerik, M., L., "Improving the Implementation of Strasbourg and Geneva Decisions in the Dutch Legal Order: Reopening of Closed Cases or Claims of Damages Against the State" in, T., Christou & J., Raymond (eds) *Court- Remedies and Execution of Judgments*, The British Institute of international and Comparative Law, 2005, p.7.

3 Polakiewicz, J., "The Execution of Judgments of the Court", in Blackburn, R., & Polakiewicz, J. "Fundamental Rights in Europe", Oxford University Press, 2001, p.57.

4 Ryssdal, R., "The Enforcement System Set Up Under the Convention", eds Bulterman, M., K., & Kuijer, M., "Compliance With Judgments of International Courts", The Hague-Boston-London: Nijhoff, 1996, p. 10.

5 *См. Pelladoah v The Netherlands* (№ 16737/90) 22/9/94.

6 *Soering v The United Kingdom* (№ 14038/88) 7/7/89 п.25.

7 *См. Cassese, A., International Law* (Oxford University Press, 2002), pp.366-367; Clayton, R., and Tomlinson, H., *The Law of Human Rights* (Oxford University Press, 2000), p.1554.

8 Lambert-Abdelgawad, E., "The Execution of Judgments of the Court", Human Rights Files No.19, 2003, p.7.

9 *Iatridis v Greece* (№ 31107/96) 19/10/00, п.35.

10 Ress, G., "The Effect of Decisions and Judgments of the Court in the Domestic Legal Order", *Texas International Law Journal*, Vol. 40:359, 2005, p.372.

11 Lambert-Abdelgawad, E., "The Execution of Judgments of the Court", Human Rights Files No.19, 2003, p.27.

12 *См. Brumarescu v Romania* (№ 28342/95) 28/10/99.

13 Vandenhoe, W., "Execution of Judgments" in Lemmens, P., & Vandenhoe, W., (eds) "Protocol No.14 and the Reform of the Court", Intersentia, 2005, p.109.

14 *См. Alfatli v Turkey* (No. 32984/96) 30/10/03, п. 52.

15 *Assanidze v Georgia* (№ 71503/01) 8/4/04, п. 202-204 и резолютивный п. 14(а).

16 *Ilascu and others v Moldova and Russia* (№ 48787/99) 8/7/04, п. 490.

17 Там же, резолютивный п. 22.

18 Ress, G., "The Effect of Decisions and Judgments of the Court in the Domestic Legal Order", *Texas International Law Journal*, Vol. 40:359, 2005, p.373.

19 Greer, St., "The Convention, Achievements, Problems and Prospects", Cambridge University Press, 2006, p.160.

Нарушения Европейской Конвенции в Чеченской республике: соблюдение Россией решений Европейского Суда

Меморандум под таким названием был подготовлен секретариатом Комитета Министров с целью содействия последнему в надзоре за исполнением решений по трем делам в отношении Российской Федерации - *Исаева против России* (№ 57950/00, 24/02/2005),

Исаева, Юсупова и Базаева против России (№ 57947/00, 24/02/2005) и *Хашиев и Акаева против России* (№ 57942/00, 24/02/2005). Эти решения были вынесены в 2005 г. Меморандум был подготовлен в июне 2006 г., однако содержание его было рассекречено только в октябре 2006 г.

С одобрением отмечая некоторые меры, принятые российскими властями, Комитет в своем Меморандуме указывает на ряд мер общего характера, которые необходимо осуществить. Комитет приветствовал распоряжения о проведении новых расследований по всем трем делам и

ожидает дальнейшей информации о ходе расследования по мере его продвижения. Комитет отметил, что продвижение и результаты следствия будут ценными указаниями на то, насколько эффективны новые национальные процессуальные нормы (например, новый Уголовно-процессуальный кодекс 2002 г., а также другие нормы, принятые впоследствии).

В том, что касается мер общего характера, имеется три аспекта, вызывающих особое беспокойство. Во-первых, Комитет призвал Российскую Федерацию усовершенствовать правовые и регулятивные положения, регламентирующие деятельность служб безопасности. Комитет одобрительно воспринял информацию относительно правовых рамок, которые были представлены властями, однако ему необходима дальнейшая информация о сфере действия и эффективности данных законов. Кроме того, Комитет порекомендовал принять меры к тому,

чтобы обеспечить полное соблюдение Европейской Конвенции при осуществлении операций, проводимых службами безопасности.

Во-вторых, от Российской Федерации потребовали проведения информационных и учебных мероприятий для сотрудников служб безопасности. Власти заявили, что решения Европейского Суда были широко распространены среди сотрудников служб безопасности, а также готовится предназначенное для них новое учебное пособие по правам человека и международному гуманитарному праву. Комитет попросил предоставить ему копии этих материалов. Также Комитет попросил предоставить ему более подробную информацию о предполагаемых учебных курсах с целью оценить их полезность.

Наконец, к властям было обращено требование усовершенствовать внутренние средства защиты в случаях нарушений Конвенции.

Комитет отметил, что для внесения изменений в существующие правовые средства защиты были предприняты определенные шаги. Так, были учреждены межведомственные рабочие группы для расследования нарушений и создан реестр похищенных и «пропавших без вести» лиц. Тем не менее, Комитет, полагает, что государство недостаточно сделало для того, чтобы предоставить возмещение жертвам нарушений. Еще более важное обстоятельство заключается в недостаточности мер, направленных на то, чтобы обеспечить способность следствия установить и наказать виновных в нарушениях Конвенции. Комитет запросил более подробную информацию относительно этих вопросов, а также статистические данные по количеству уголовных дел, возбужденных в отношении должностных лиц.

С полным текстом Меморандума можно ознакомиться на сайте www.coe.int/t/cm.

Толкование конституционных прав в соответствии с Европейской Конвенцией о правах человека

*Кирилл Коротеев, консультант
EHRAAC-«Мемориал»*

В ходе Варшавского саммита главы государств и правительств государств-участников Совета Европы обязались обеспечить наличие на внутригосударственном уровне уместных и эффективных механизмов проверки законодательства и административной практики на соответствие Европейской Конвенции о правах человека (далее – Конвенция)¹.

Двумя условиями проведения этого обязательства в жизнь являются толкование национального законодательства (включая Конституцию, если она есть в данной правовой системе²) в соответствии с Конвенцией, а также толкование национальными судами Конвенции в том же смысле, который придается ее

положениям Европейским Судом по правам человека.

Сама по себе Конвенция не обязывает договаривающиеся стороны включать ее в свои правовые системы и тем более не резервирует за собой какое-либо конкретное место в иерархии норм национального права. Поскольку конституционные нормы государств-участников и методы инкорпорации Конвенции во внутригосударственное право различаются, место Конвенции в иерархии норм неодинаково в разных правовых системах.

Так, в Австрии Конвенция является частью Федерального конституционного закона³, а ч. 2 ст. 10 Конституции Испании устанавливает обязанность толковать конституционные права в соответствии

с международными договорами в области прав человека.

Однако в других государствах положение более сложное и толкование конституционных прав в соответствии с Конвенцией требует специального обоснования. Например, в Германии, где Конвенция – обыкновенный федеральный закон, Федеральный Конституционный Суд постановил, что при толковании Основного Закона нормы Конвенции и состояние их толкования должны приниматься судами во внимание постольку, поскольку это не ведет к ограничению прав, гарантированных Основным Законом. Впрочем, Конвенция сама предотвращает такую коллизию в ст. 60⁴.

В иерархии норм французского права Конвенция занимает

промежуточное место между Конституцией и законами. Соответственно, Конституционный Совет принял решение, что он не связан Конвенцией и не будет проверять законы на соответствие ей.⁵ Тем не менее, в ряде случаев он толковал Декларацию прав и свобод человека и гражданина 1789 г., являющуюся действующим конституционным актом Франции, тем же образом, что и Европейский Суд по правам человека – соответствующие положения Конвенции. В частности, Конституционный Совет применяет и развивает принцип правовой определенности со ссылками на Декларацию 1789 г., но его содержание то же самое, что и в страсбургских решениях, например, по делам *Sunday Times* и *Крюслен*⁶.

В России Конвенция имеет тот же статус, что и во Франции, и хотя Конституционный Суд часто делает в своих решениях ссылки на Конвенцию, вопрос о том, связан ли он при толковании конституционных прав толкованием Конвенции Европейским Судом, является открытым. Статья 17 Конституции РФ, предусматривающая, что права человека гарантируются в соответствии с Конституцией и общепризнанными принципами и нормами международного права⁷, не содержит отсылки к международным договорам. В постановлении по жалобам И.В. Богданова и других⁸ Конституционный Суд подтвердил, что законодательные нормы должны толковаться, а судебные решения – приниматься в соответствии с Конвенцией⁹.

Верховный Суд РФ выглядит более требовательным при толковании конституционных прав в соответствии с Конвенцией. Так, в деле *Профсоюз сотрудников милиции г. Москвы*¹⁰ он принял решение придать конституционному запрету принудительного труда тот же смысл, как и в ст. 4 Конвенции. Однако Верховный Суд РФ применил конвенционную норму в явно неправильном смысле: суд признал незаконной инструкцию Министра внутренних дел, разрешающую перемещение сотрудника милиции с одного места работы на другое без его согласия.

По мнению автора, толкование конституционных прав в соответствии с Конвенцией, являющееся в настоящий момент результатом позиций отдельных судов и «диалога судей», должно основываться на той предпосылке, что поскольку права, гарантированные национальными конституциями и Конвенцией, выражены во многом схожим образом, им должно придаваться одно и то же значение.

Кроме того, национальные суды должны далее определить, какое толкование Конвенции является верным. Правила, установленные в ст. 2 британского Акта о правах человека 1998 г., могут быть чрезвычайно полезными для внутригосударственных судей и за пределами Соединенного Королевства, поскольку они отражают общие принципы функционирования конвенционной системы. В соответствии со ст. 2 Акта судьи должны принимать во внимание любые

относящиеся к делу постановления, решения или заключения Европейского Суда, доклады и решения по вопросам приемлемости бывшей Европейской Комиссии по правам человека, решения Комитета министров по существу дел, не переданных в Суд. Это положение устанавливает иерархию источников: постановления Европейского Суда более важны, чем решения Комиссии. Оно также обязывает внутригосударственных судей принимать конвенционную судебную практику во внимание, т.е. изучать ее применимость в каждом конкретном деле, поскольку страсбургские решения могут быть вынесены на основании иных фактов или иных норм национального права. Кроме того, суды государств-участников Конвенции могут принять решение пойти дальше, чем Европейский Суд, в защите прав человека, ссылаясь на концепцию «живого документа»¹¹.

Таким образом, утверждается, что Конвенция может быть эффективна во внутригосударственном правопорядке, когда суды толкуют конституционные права в соответствии с Конвенцией и придают ей то же значение, что и Европейский Суд по правам человека. Если при решении первого вопроса каждый суд должен найти обоснование рассматриваемого толкования внутри своей конституционной системы, то второй вопрос идентичен для любого национального суда, и правила обращения со страсбургской судебной практикой, установленные в британском Акте о правах человека 1998 г., могут оказаться уместными и за пределами Британских островов.

1 Action Plan, CM(2005)80, 17 May 2005.

2 По этой формальной причине британская инкорпорация конвенционных прав Актом о правах человека 1998 г. не рассматривается в настоящей статье, ограниченной вопросом толкования конституционных прав.

3 Федеральный конституционный закон – Конституция Австрии состоит из нескольких актов.

4 BverfG, 2 BvR 1226/83 et al., 25.12.1987, EuGRZ 1987.449-455.

5 Cons. const. français, n° 75-54 DC, 15.01.1975, *Journal officiel de la République française*

16.01.1975.

6 Cons. const. français, n° 99-421 DC, 16.12.1999, *Journal officiel de la République française* 22.12.1999.

7 Из которых едва ли не единственной нормой, относящейся к правам человека (в период вооруженных конфликтов), является Общая статья 3 Женевских конвенций 1949 г.

8 Постановление Конституционного Суда РФ от 25.01.2001 г. № 1-П // СЗ РФ. 2001. № 7. Ст. 700.

9 Постановление Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. № 5-П по делу о проверке

конституционности ст. 405 УПК РФ // СЗ РФ. 2005. № 22. Ст. 2194.

10 Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 16.11.2000 г. по делу № ГКПИ00-1195 // Бюллетень ВС РФ. 2001. № 7.

11 Детальное рассмотрение исходного значения требования «принимать во внимание» см. в: *Human Rights Law and Practice*, eds. Lord LESTER OF HERNE HILL QC and D. PANNICK QC, L., 2003, pp. 31-32. Критический обзор последних британских прецедентов см. в: R. CLAYTON, "Human Rights Act Six Years On: Where Are We Now", (2007) 1 EHRLR 16-20.

Доклады Европейской Комиссии по эффективности правосудия (CEPEJ), касающиеся России

Почти 50% решений российских судов, согласно которым на правительство возлагается обязанность выплаты компенсации, не исполняется в разумный срок или не исполняется вовсе. При этом почти 40% дел в отношении России, признанных приемлемыми Европейским Судом по правам человека, связано с неисполнением судебных решений, вынесенных против государства или его органов. Исполнение решений национальных судов гарантировано ст. 6 Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ), а в одной из Рекомендаций 2003 г. (Rec(2003)16) Комитета Министров Совета Европы содержатся руководящие принципы для приведения решений в исполнение.

Один из последних докладов Европейской Комиссии по эффективности правосудия¹ посвящен проблеме отсутствия соответствующих процедур исполнения решений, по которым должны производиться выплаты физическим лицам со стороны государства. В докладе выделяются три основных аспекта проблемы.

Законодательный: отсутствие в бюджете статьи финансирования выплат кредиторам и ясного механизма осуществления таких выплат означает, что долги не погашаются.

Бюджетный: у Министерства финансов не хватает кадровых и финансовых ресурсов для того, чтобы устранить задержки выплат, и, кроме того, зачастую не ясно, какой государственный орган или уровень управления отвечает за осуществление выплат.

Судебный: различные ветви судебной власти (например, суды общей юрисдикции и арбитражные суды) могут выносить по одному и тому же вопросу противоречащие друг другу решения, и закон не предусматривает обязательного

исполнения решений, вынесенных против государства.

В рекомендациях к действию, предложенных в докладе, указывается, что для окончательного решения этой проблемы потребуются реформа как административных, так и судебных органов.

Рекомендации в отношении **административной** реформы сосредоточиваются на бюджетных вопросах. В докладе содержится предложение, согласно которому в федеральном бюджете должны быть предусмотрены выплаты кредиторам, а правительство должно рассматривать эти выплаты как обязательные. Контроль за такими расходами могли бы осуществлять специально назначенные уполномоченные. Также было предложено создать фонд, позволяющий производить выплаты задолженностей истцам в том случае, если для непосредственного осуществления таких выплат бюджетных средств будет недостаточно.

Было также сделано несколько рекомендаций относительно **судебных** средств защиты. В числе общих рекомендаций указана возможность создания альтернативных механизмов разрешения споров (однако без конкретных предложений о том, какие это могли бы быть механизмы), избегая вынесения параллельных решений суда по одному и тому же вопросу либо путем применения принципа *res judicata*, либо посредством учреждения «больших коллегий», которые выносили бы окончательные решения. Было рекомендовано принятие единообразного процессуального кодекса для того, чтобы сделать судопроизводство более понятным, а также было предложено применение процентной ставки за просрочку платежей в случае невыплат (как государству, так и гражданину).

Кроме того, были даны конкретные рекомендации относительно имеющихся в распоряжении судов механизмов исполнения решений, а также отношений между федерацией и ее субъектами. В докладе рассматривается вопрос о том, может ли наложение ареста на имущество, принадлежащее органам государственной власти, заставить их исполнять решения по последующим делам, как это произошло, например, в Бельгии и Греции. Если такая процедура будет принята, то она потребует предоставления судам полномочий по приведению в исполнение решений, вынесенных против государственных органов. В качестве альтернативной меры можно ввести принудительные штрафы, с арестом имущества в качестве крайнего средства.

В докладе также подчеркивается, что субъекты Федерации будут автоматически отвечать по искам, выдвинутым против федеральных властей.

В докладе рекомендуется, чтобы государство рассматривало учреждение фонда выплат и введение процентной ставки за просрочку платежей в качестве своих приоритетов. CEPEJ продолжает свое сотрудничество с российским правительством и предлагает вернуться к рассмотрению данного вопроса через год-полтора после опубликования данного доклада (т.е. к июню 2007 г.).

С полным текстом доклада можно ознакомиться в Интернете по адресу: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2005\)8&Sector=secDG1&Language=la nEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2005)8&Sector=secDG1&Language=la nEnglish&Ver=original&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6)

¹ "Examination of Problems Related to the Execution of Decisions by National Civil Courts Against the State and its Entities in the Russian Federation", European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), CEPEJ (2005) 8, 7-9 декабря 2005 г.

Решение ЕСПЧ по делу Фадеева против России: полтора года спустя

Наташа Прилуцкая, преподаватель права, Новокузнецкий филиал Кемеровского государственного университета

9 июня 2005 г. Европейский Суд по правам человека вынес решение по делу *Фадеевой против России* (*Fadeyeva v Russia*, № 55723/00). Это было первое дело против России, связанное с вопросами загрязнения окружающей среды, в котором Суд установил нарушение ст. 8 ЕКПЧ в связи с тем, что власти России не смогли достичь справедливого равновесия между интересами общества и правом заявительницы на уважение ее жилища, частной и семейной жизни. Заявительнице было присуждено 6 тыс. евро в порядке возмещения нематериального ущерба.

Решение было с энтузиазмом воспринято в российских средствах массовой информации: некоторые из них даже сделали несколько поспешный вывод о том, что «Россиянка решила квартирный вопрос через страсбургский суд»¹. Однако каковы были реальные последствия этого решения для заявительницы? Изменило ли оно жизни тысяч людей в Череповце и сотен тысяч людей по всей России, которые проживают в условиях такого же сильного загрязнения? Оказало ли оно какое-нибудь влияние на законодательство и политику правительства в сфере охраны окружающей среды?

Заявительница, Надежда Фадеева, и ее семья проживают в муниципальной квартире, расположенной на расстоянии около 450 м от металлургического завода «Северсталь» в г. Череповце Вологодской области. Завод, когда-то принадлежавший государству, был приватизирован в 1993 г. «Северсталь» – является одним из основных сталеплавильных предприятий, а также одно из крупнейших

загрязняющих предприятий в России. Вредное воздействие завода на окружающую среду было признано в различных экологических докладах, государственных и местных программах, направленных на улучшение экологической ситуации в Череповце, документах официальных органов, а также обсуждалось в СМИ.

Согласно п. 3 ст. 16 Федерального закона № 96-ФЗ от 4 мая 1999 г. «Об охране атмосферного воздуха» (с изменениями, внесенными Федеральным законом № 199-ФЗ от 31 декабря 2005 г.), для защиты атмосферного воздуха в населенных районах вокруг каждого промышленного предприятия должны быть созданы санитарно-защитные зоны. На территории этих зон строительство жилья не разрешается. Размер такой зоны определяется путем подсчета дисперсии выбросов загрязняющих веществ в воздух, а также в соответствии с размером и типом промышленного предприятия. В настоящее время размер этой буферной зоны вокруг завода «Северсталь» составляет 1 км. Таким образом, квартира г-жи Фадеевой находится внутри санитарно-защитной зоны, в которой уровень вредных выбросов намного выше, чем все предельно допустимые уровни концентрации, установленные правительством.

В соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 10 сентября 1974 г., жители санитарной зоны «Северстали», проживавшие в определенных районах, должны были быть переселены к 1977 г. Однако переселения так и не произошло. Заявительница пыталась отстоять свое право на переселение, обращаясь в национальные суды, однако власти просто внесли ее в общую очередь, что означало, что никакой надежды на переселение в обозримом будущем у нее нет.

Оценивая обстоятельства данного дела, Европейский Суд указал на некоторые серьезные лакуны российского законодательства, регулирующего вопросы переселения². Суд постановил, что государство не предоставило заявительнице какого-либо эффективного способа помочь ей переехать из опасного района. Также оно не разработало и не применило каких-либо эффективных мер, способных сократить загрязнение до приемлемых уровней³.

Несмотря на то, что Суд не установил прямого обязательства правительства по переселению заявительницы, указав в п. 142 своего решения, что «переселение заявительницы в экологически безопасный район могло бы быть лишь одним из множества возможных решений», в том же абзаце он отметил, что «установив нарушение ст. 8 в настоящем деле, Суд возложил на правительство обязательство по принятию соответствующих мер по исправлению индивидуальной ситуации заявительницы».

К сожалению, эта часть решения Суда, судя по всему, осталась незамеченной российскими властями, а «исправление ситуации заявительницы» ограничилось выплатой ей компенсации за нематериальный ущерб государством. В частности, отвечая на запрос г-жи Фадеевой относительно исполнения решения Суда, заместитель губернатора Вологодской области Н. В. Костюгов в своем письме от 17 августа 2006 г. № 07-03/1813 указал, что «выводы Европейского Суда по правам человека... не обязывают государство-ответчика немедленно предоставлять вам другое жилье». Г-н Костюгов далее отметил, что, по словам мэра г. Череповца М. С. Ставровского, присужденные ей суммы были перечислены на личный счет заявительницы в установленный срок, а

в заключение сообщил, что «гражданам предоставляется жилье в порядке, предусмотренном действующим жилищным законодательством». Таким образом, проблема Надежды Фадеевой остается нерешенной, а она сама и члены ее семьи продолжают подвергаться воздействию вредных выбросов завода «Северсталь».

Однако 29 ноября 2006 г. на официальном городском сайте «Время Череповецкое» утверждалось, что все люди, проживающие в пределах санитарно-защитной зоны завода «Северсталь», будут переселены до 2007 г., и что этот вопрос сейчас носит «не столько технический, сколько политический характер»⁴. По словам депутата Вологодского областного законодательного собрания Николая Архипова, в областном бюджете было выделено 7 млн. рублей на переселение 6 микрорайонов, расположенных на территории зоны, и такие же средства будут запланированы в бюджете на следующий год. В глаза бросаются два несоответствия. Во-первых, с учетом стоимости жилья, отведенных средств явно недостаточно. Во-вторых, если предположительно переселение должно было состояться «до 2007 г.», почему часть финансирования на это запланирована в бюджете на 2007 г.? Тем не менее, это положительный знак, который показывает, что ситуация потихоньку меняется.

Государство также приняло некоторые меры, направленные на регулирование создания и развития санитарных зон, а также на контроль за соблюдением законодательства об охране окружающей среды промышленными предприятиями. 17 апреля 2006 г. Г. Онищенко, глава Роспотребнадзора

– одной из нескольких федеральных служб в составе Министерства здравоохранения и социального развития РФ, выпустил письмо № 0100/4317-06-32 «О создании санитарно-защитных зон на территории Российской Федерации». В этом письме Г. Онищенко указал на неудовлетворительность надзора областных управлений Роспотребнадзора за развитием санитарно-защитных зон вокруг промышленных предприятий и, в частности, за переселением жителей этих зон. По данным Роспотребнадзора, в 2005 г. около 2 671 421 человек, т. е. 2% всего населения страны, проживали в пределах санитарно-защитных зон промышленных предприятий. За последние десять лет было переселено всего 145 443 человека, т. е. 5,4% от этого числа. Ссылаясь на решение по делу Фадеевой, глава Роспотребнадзора распорядился об осуществлении ряда мер по улучшению развития санитарных зон и организации переселения людей⁵. Впоследствии региональные управления Роспотребнадзора издали аналогичные письма⁶.

В Череповце завершение создания и развития санитарной зоны вокруг «Северстали» запланировано только на 2015 г. К тому времени вредные выбросы завода «Северсталь» и других крупных промышленных объектов должны быть сокращены до допустимых уровней⁷.

Другая федеральная служба, Росприроднадзор, проводит проверки крупных промышленных предприятий, в том числе «Северстали», на предмет соблюдения ими законодательства об охране окружающей среды и составляет доклады по результатам этих проверок.

После того, как выводы инспекции были доведены до прокуратуры и Министерства внутренних дел, в отношении некоторых крупных промышленных предприятий были поданы судебные иски⁸.

Означают ли все эти действия наступление качественных изменений в экологической политике государства, или это - просто еще одна кампания «для галочки»? Время покажет. В любом случае, очевидно, что для решения проблемы людей, которые, как Надежда Фадеева, проживают в непосредственной близости от промышленных предприятий, необходимы сильная политическая воля, достаточные финансовые средства, четко проработанная политика и систематические усилия со стороны правительства⁹.

1 <http://www.echr.ru/news/msg.asp?id=msg=690>.

2 См. *Fadeyeva v Russia* (№ 55723/00) 09/06/05, пп. 122,123.

3 Там же, п.133.

4 <http://news.cherinfo.ru>.

5 См. www.rospotrebnadzor.ru.

6 См., например, письмо №11 от 15 июня 2006 г. «О создании санитарно-защитных зон на территории Республики Коми», www.gsenrk.ru.

7 <http://newsvo.ru/rubrics/obschestvo/2004/05/12/14:38:44.html>.

8 <http://www.mnr.gov.ru/part/?act=more&id=1913&pid=508>.

9 В настоящее время надзор за исполнением решения по делу Фадеевой осуществляет Комитет Министров Совета Европы. Российскому правительству передан список вопросов, на которые оно еще не дало ответа. Также правительство должно представить «план действий» по исполнению данного решения. См. подробнее *Загрязнение окружающей среды. Надзор за исполнением решения по делу Фадеевой. Бюллетень EHRAC, № 6, зима 2006 г., с. 15.*

Потенциальные заявители в Европейский Суд по правам человека!

Если вы считаете, что ваши права были нарушены, или помогаете другому человеку, чьи права были нарушены, и при этом хотели бы получить консультацию о порядке подачи жалобы в Европейский Суд по правам человека,

EHRAC может помочь вам. Свяжитесь с нами по обычной или электронной почте. Наши адреса указаны на последней странице.

Дело Бронёвски его последствия: общий обзор

Элеонора Давидян, юрист программы EHRAC-«Мемориал»

Дело Бронёвски против Польши (*Broniowski v. Poland*) связано с вопросом о нарушении права заявителя на уважение его собственности (см. также статью Дины Ведерниковой на с. 15). Его право на получение компенсации за имущество, оставленное на территориях за рекой Буг (которые до войны являлись восточными провинциями Польши) после Второй мировой войны, не было удовлетворено.

Приняв в 1985 и 1997 гг. законы об управлении землей, государственные власти Польши подтвердили свое обязательство предоставить истцам по «забужским» делам (как их стали называть) компенсацию, а также инкорпорировать в национальное законодательство обязательства, которые оно приняло на себя в соответствии с международными договорами, заключенными в 1944 г. Однако польские власти последовательно налагали ограничения на осуществление права заявителя на получение компенсации, а также прибегали к процедурам, которые сделали невозможным его конкретное осуществление, тем самым сделав данное право иллюзорным и подорвав самую его сущность. Кроме того, данному праву был нанесен еще один удар принятым в декабре 2003 г. законом, согласно которому истцы, находящиеся в том же положении, что и заявитель, - т.е. те, которым была присуждена частичная компенсация, - утрачивали свое право на получение дополнительной компенсации. Однако тем, кто не получал ранее никакой компенсации, были присуждены суммы, составляющие 15% от того, на что они имели право. В свете этих соображений Европейский Суд сделал вывод о том, что заявителю пришлось нести несоразмерное и избыточное бремя, которое не могло быть оправданным.

Суд заключил, что установленное им нарушение было порождено системной проблемой, связанной с плохим функционированием национального законодательства и

правоприменительной практики, которые, в свою очередь, были вызваны отсутствием эффективного механизма, позволяющего реализовать «право на кредит» (в соответствии с терминологией, употребляемой Конституционным судом Польши) истцов по «забужским» делам. Суд также сделал вывод, что государство-ответчик обязано, путем применения соответствующих правовых мер и административных процедур, обеспечить реализацию права на собственность в отношении оставшихся истцов по «забужским» делам, или предоставить им вместо этого эквивалентное возмещение, в соответствии с принципами защиты имущественных прав в соответствии со ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции.

Суд напомнил, что причиной нарушения стала широко распространенная проблема, которая была вызвана недостатками, имеющимися в национальной правовой системе, затронула большое число людей (почти 80 тыс.) и могла в будущем породить многочисленные обращения с последующими обоснованными жалобами.

Ссылаясь на резолюцию Комитета Министров в связи с делами, обнаруживающими какую-либо лежащую в основании системную проблему, а также на Рекомендацию об усовершенствовании внутренних средств защиты, Суд счел необходимым указать на те меры, которые должно принять польское государство, под надзором Комитета Министров и в соответствии со вспомогательным характером Конвенции, для того, чтобы избежать большого количества аналогичных дел. Суд решил, что рассмотрение всех аналогичных жалоб (на тот момент их было 240), в том числе жалобы, которые могли быть поданы в будущем, необходимо отложить до разрешения ведущего дела и принятия необходимых мер на национальном уровне.

15 декабря 2004 г. Конституционный Суд Польши, основываясь, в частности, на решении Суда, провозгласил, что некоторые положения закона, принятого в декабре 2003 г.,

противоречат польской Конституции. Результатом этого постановления стало то, что истцы, находящиеся в том же положении, что и заявитель (т.е. те, кому была присуждена частичная компенсация) больше не имели препятствий в получении по крайней мере причитавшихся им выплат на равных основаниях с остальными истцами по «забужским» делам.

8 июля 2005 г. польский Сейм принял закон о реализации права на компенсацию за имущество, оставленное за нынешними пределами польского государства. Установленный законом потолок компенсации составил 20% по сравнению с 15%-ным лимитом, действовавшим ранее. Согласно этому закону, «право на кредит» может быть реализовано одним из двух способов по выбору истца: либо, как раньше, посредством аукциона, либо посредством денежных выплат, распределяемых из специального компенсационного фонда.

Также были внесены изменения в Гражданский кодекс, а Верховный Суд принял несколько постановлений, касающихся права на компенсацию, с учетом позиций Европейского Суда и Конституционного Суда Польши. В настоящее время власти принимают меры, необходимые для реализации нового законодательства 2005 г. по проблемам забужских территорий. Например, в декабре 2005 г. министр финансов принял положение, касающееся управления компенсационным фондом, а в апреле 2006 г. между министерством финансов и Банком национального имущества было заключено соглашение, устанавливающее условия выплаты компенсации.

Комитет заместителей министров, изучив прогресс, который был достигнут в обеспечении исполнения данного решения, постановил снять дело с рассмотрения с учетом предоставления дальнейшей информации властями государства-ответчика.

Информация об EHRAC

Европейский центр защиты прав человека (EHRAC) создан в 2003 г. при Лондонском университете Метрополитан с целью оказания содействия юристам, частным лицам и неправительственным организациям (НПО) в Российской Федерации и Грузии в обращении в Европейский Суд по правам человека, а также передачи навыков и повышения потенциала местного правозащитного сообщества и информирования о нарушениях прав человека в этих странах.

В настоящее время в производстве EHRAC находится около 100 дел, затрагивающих более чем 550 непосредственных жертв и их ближайших родственников. Эти дела поднимают в том числе такие проблемы, как внесудебные казни, дискриминация по этническому признаку, исчезновения, загрязнение окружающей среды и уголовная юстиция. Помимо работы в рамках официальных партнерств (см. ниже) EHRAC сотрудничает с Комитетом по правам человека Коллегии адвокатов Англии и Уэльса и с многочисленными НПО, юристами и частными лицами в странах бывшего Советского Союза. Более подробную информацию см. по адресу: www.londonmet.ac.uk/ehrac.

Стажировки

В офисах EHRAC в Лондоне и Москве возможно прохождение стажировки юридического и общего характера. В зависимости от подготовки и навыков стажера работа может включать в себя помощь в ведении дел, подготовку обзор дел, сбор и подготовку учебных материалов, проведение исследований, фандрайзинг, написание информационных материалов, работу с прессой и основные административные обязанности. К сожалению, EHRAC не в состоянии предоставить оплачиваемую стажировку, однако дает возможность получить ценный опыт правозащитной деятельности и работы в НПО. За дополнительной информацией или с заявлениями обращайтесь к нам по электронной почте.

EHRAC благодарит авторов материалов, опубликованных в этом номере: Бесариона Бохашвили, Элеонору Давидян, Мэтью Фрэнсиса, Кирилла Коротеева, Костаса Параскеву, Наташу Прилуцкую, Павло Пушкаря, Тоби Секстона и Дианы Ведерникову. Этот номер подготовили: Тина Девадасан, Филип Лич и Кирсти Стюарт. Дизайн подготовлен Torske & Sterling Legal Marketing. Перевод большинства материалов - Татьяна Томаева.

Бюллетень EHRAC выходит дважды в год. Мы приветствуем статьи, информацию и идеи. Статьи для публикации следует направлять в EHRAC по электронной почте. Материалы бюллетеня можно перепечатывать без получения предварительного разрешения. Однако во всех перепечатках следует делать ссылку на EHRAC и направлять нам копию издания.

Проект EHRAC-Славянский правовой центр

EHRAC оформил партнерство со Славянским правовым центром (СПЦ) в мае 2007 г. EHRAC оказывает СПЦ содействие в подготовке дел для Европейского суда с 2006 г. В октябре 2006 г. был проведен совместный учебный семинар. Основным направлением деятельности СПЦ в рамках проекта является защита от религиозной и этнической дискриминации в России.

Проект EHRAC-СПЦ

МОСКВА

115035, Москва, 3-й Кадашевский пер., д. 5, стр. 5,
Тел.: +7 (495) 645 10 44
Факс: +7 (495) 953 75 63
www.scdj.ru

Татьяна Томаева, координатор проекта
Тел.: +7 (926) 596 68 32
E-mail: tania.tomaeva@gmail.com

Роман Маранов, юрист
E-mail: maranov@yandex.ru

Проект EHRAC-GYLA

ТБИЛИСИ

Главный офис GYLA
ул. Крылова, 15, 0102
Тел.: +995 (32) 93 61 01
Факс: +995 (32) 92 32 11
www.gyla.ge

Софио Джапаридзе, юрист ЕКПЧ
Прямой телефон: +995 (32) 93 61 26
E-mail: sofo@gyla.ge

Проект EHRAC-«Мемориал»

В партнерстве с «Мемориалом» EHRAC работает с 2003 г. «Мемориал» это одна из старейших и наиболее уважаемых правозащитных организаций России. Совместная деятельность EHRAC и «Мемориала» осуществляется в трех основных сферах: ведение судебных дел по правам человека, обучение в области прав человека и распространение информации.

Проект EHRAC и Ассоциации молодых юристов Грузии

В начале 2006 EHRAC оформил партнерство с пользующейся заслуженным уважением неправительственной организацией — Ассоциацией молодых юристов Грузии (GYLA). В рамках этого совместного проекта предусмотрено ведение дел в Европейском Суде по правам человека и проведение обучающих семинаров в Грузии, а также участие делегата от Ассоциации в программе EHRAC по повышению юридической квалификации в Лондоне и Страсбурге.

Контактная информация EHRAC

Офис EHRAC в Лондоне

European Human Rights Advocacy Centre
London Metropolitan University
LH 222, Ladbroke House
62-66 Highbury Grove, London N5 2AD
United Kingdom
www.londonmet.ac.uk/ehrac

Филип Лич, директор
Тел.: ++44 (0)20 7133 5111
E-mail: ehrac@londonmet.ac.uk

Тина Девадасан, менеджер проекта
Тел.: ++44 (0)20 7133 5087
E-mail: ehrac@londonmet.ac.uk

Оксана Попова, администратор
Тел.: ++44 (0)20 7133 5090
E-mail: o.popova@londonmet.ac.uk

Кирсти Стюарт, сотрудник по вопросам развития и связей с общественностью
Тел.: ++44 (0)20 7133 5156
E-mail: k.stuart@londonmet.ac.uk

Проф. Билл Бауринг, Председатель
Международного наблюдательного комитета
Тел.: ++44 (0)20 7631 6022
Моб.: ++44 (0)781 048 3439
E-mail: b.bowring@bbk.ac.uk

Проект EHRAC-«Мемориал»

МОСКВА

101990 Москва, Милютинский пер., 18А,
оф. 36С
Тел.: +7 (495) 225 3117
Факс: +7 (495) 924 2025
Сайт: <http://ehracmos.memo.ru>

Татьяна Ивановна Касаткина,
исполнительный директор
E-mail: memhrc@memo.ru

Координатор проекта
E-mail: admin@ehrac.memo.ru

Юристы проекта EHRAC «Мемориал»:

Григор Аветисян, avetisyan@ehrac.memo.ru
Элеонора Давидян, davidyan@ehrac.memo.ru
Наташа Кравчук, kravchuk@ehrac.memo.ru

Кирилл Коротеев, юридический консультант
E-mail: koroteev@ehrac.memo.ru

Ольга Цейтлина (офис в Санкт-Петербурге)
191187 Санкт-Петербург, ул. Гагаринская
12, офис 42
Тел.: +7 (812) 327 3509
Факс: +7 (812) 279 0371
E-mail: oosipova@hotmail.com

Марина Дубровина (офис в Новороссийске)
353900 Новороссийск, ул. Мира, 14/4
Тел/Факс: +7 (8617) 61 23 72
E-mail: almad@mail.kubtelecom.ru

Иса Гандаров (офис в Назрани)
386100 Ингушетия, Назрань, ул. Моталиева,
46
Тел/Факс: +7 (8732) 22 23 49
E-mail: isa@southnet.ru

Докка Ицлаев (офис в Урус-Мартане)
Чеченская Республика, Урус-Мартан, ул.
Ленина 1А
Тел.: +7 (87145) 22 226
E-mail: dokka@mail.ru

Ирина Ананьева (офис в Рязани)
390000 Рязань, пл. Костюшко, 3, офис 'А'
Тел/Факс: +7 (4912) 25 51 17