



MEMORIAL
Human Rights Centre

В Верховный Суд Российской Федерации
(для сведения Зимненко Б.Л.)

3 апреля 2013 г.

Тема: Комментарии к проекту Постановления Пленума Верховного Суда РФ об исполнении судами общей юрисдикции постановлений Европейского Суда по правам человека

Уважаемый Богдан Леонидович!

Правозащитный центр «Мемориал» получил возможность ознакомиться с проектом Постановления Пленума Верховного Суда РФ об исполнении судами общей юрисдикции постановлений Европейского Суда по правам человека. К сожалению, текст проекта поступил в ПЦ «Мемориал» лишь 1 апреля 2013 г., тогда как комментарии к нему принимаются до 3 апреля 2013 г. Поэтому наши комментарии заведомо неполны, но мы готовы использовать эту возможность, чтобы представить их Верховному Суду РФ.

ПЦ «Мемориал» представляет интересы заявителей в более чем 200 жалобах, поданных в ЕСПЧ. На март 2013 года ЕСПЧ вынес 70 постановлений по жалобам, поданным ПЦ «Мемориал», в которых признал нарушение как минимум одной статьи Конвенции о защите прав человека и основных свобод. ПЦ «Мемориал» ведет мониторинг исполнения постановлений Суда, обращается с ходатайствами в органы власти Российской Федерации, а также направляет рекомендации в Комитет Министров Совета Европы. Кроме того, ПЦ «Мемориал» отслеживает ситуацию с исполнением мер общего характера по другим постановлениям ЕСПЧ, касающимся системных нарушений прав человека в России.


Мы полагаем, что наш опыт ведения дел в ЕСПЧ и мониторинга исполнения его постановлений, а также сотрудничества с другими российскими и международными неправительственными организациями, обладающими экспертизой в этих сферах, может быть полезным для Верховного Суда РФ при формулировании разъяснений судебной практики, позволяющих восстановить нарушенные права граждан и юридических лиц и предотвратить новые нарушения прав, гарантированных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Мы готовы к дальнейшему сотрудничеству с Верховным Судом РФ и будем благодарны любой возможности содействовать в имплементации решений Европейского Суда по правам

Memorial works in partnership with EHRAC:

Strengthening capacity for support for women and men making complaints against the Russian Federation to the European Court of Human Rights

EHRAC European Human Rights Advocacy Centre
Middlesex University
School of Law, Room MG02
The Burroughs, London NW4 4BT
Direct Tel : +44 (0)20 8411 2826
Fax : +44 (0)20 8202 7058
Email : ehrac@mdx.ac.uk

 **MEMORIAL** Human Rights Centre
Maly Karetny pereulok, 12
127051, Moscow
Direct Tel : +7 (495) 225 31 18
Fax : +7 (495) 699 11 65
E-mail : coordinator@memohrc.org

человека. Мы также предлагаем Верховному Суду РФ заимствовать практику Высшего Арбитражного Суда РФ, состоящую в публикации проектов постановлений пленума на сайте и предложении максимально широкому кругу заинтересованных лиц направлять к проекту комментарии, отзывы и замечания.

Общие замечания к проекту Постановления Пленума Верховного Суда РФ

ПЦ «Мемориал» приветствует инициативу Верховного Суда РФ подробно разъяснить судам общей юрисдикции их обязанности в сфере исполнения решений Европейского Суда по правам человека.

К сожалению, на данный момент проект не является достаточно последовательным, логические связи между многими пунктами и абзацами пунктов отсутствуют (например, неясна логическая связь двух абзацев п. 6, первого и второго предложения первого абзаца п. 25; см. тж. комментарий к п. 4 ниже).

Последующие общие замечания ПЦ «Мемориал» касаются двух тем: понятия правовой позиции Европейского Суда и обязанности толкования Конвенции с учетом постановлений и решений Европейского Суда, причем вне зависимости от страны, в отношении которой такие постановления и решения были вынесены.

Понятие правовой позиции Европейского Суда

ПЦ «Мемориал» обращает внимание Верховного Суда РФ на специфичность понятия «правовая позиция» для российского права. Этот термин появился в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации», когда в Конституционном Суде РФ были созданы две палаты и пленум. Соответственно, критерием для передачи палатой дела на рассмотрение пленума Конституционного Суда РФ была, среди прочего, необходимость изменения «правовой позиции». После ликвидации в 2011 году палат Конституционного Суда РФ отпала необходимость в разграничении компетенции между палатами и пленумом, и, соответственно, упоминание о «правовых позициях Конституционного Суда РФ» было исключено из Федерального конституционного закона.

Специфика постановлений и решений Европейского Суда по правам человека состоит в том, что мнение Суда всегда ясно разделено на две части: «общие принципы толкования Конвенции» и «применение общих принципов к фактам конкретного дела». Из проекта Постановления Пленума Верховного Суда РФ неясно, следует ли судам искать «правовые позиции» Европейского Суда среди общих принципов или среди аргументов, касающихся применения общих принципов в конкретных делах. Понятие «правовой позиции» не сопоставимо ни с одной из этих частей. Мы утверждаем, что в зависимости от характера дела, рассматриваемого судом, важными для суда могут быть и общие принципы, и аргументы о применении их в конкретном деле (для сравнения дел по фактическому составу). Именно это важно разъяснить судам общей юрисдикции.

Обязанность толкования Конвенции с учетом решений Европейского Суда

Обязанность судов ссылаться на постановления и решения Европейского Суда по правам человека при толковании Конвенции вытекает не только из положений Конституции РФ и Венской Конвенции о праве международных договоров, но и из самой Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Так, ч. 1 ст. 33 Конвенции возлагает на Европейский Суд разрешение всех вопросов толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней.

В связи с многочисленными реформами европейского контрольного механизма толкование Конвенции может быть выражено в следующих актах:

- постановлениях, решениях, консультативных заключениях Европейского Суда по правам человека;
- докладах Европейской Комиссии по правам человека по приемлемости и существу дела, принятых на основании ст. 31 Конвенции (в редакции до вступления в силу Протокола № 11 к Конвенции);
- решениях Европейской Комиссии по правам человека по приемлемости жалоб, принятых на основании ст. 26 или ч. 2 ст. 27 Конвенции (в редакции до вступления в силу Протокола № 11 к Конвенции);
- решениях Комитета Министров Совета Европы по существу дел, принятых на основании ст. 46 Конвенции (в редакции до вступления в силу Протокола № 11 к Конвенции).

Более поздние постановления и решения Европейского Суда по правам человека имеют бóльшую убедительную силу по сравнению с более ранними. Постановления и решения Европейского Суда по правам человека имеют бóльшую убедительную силу по сравнению с докладами и решениями Европейской Комиссии по правам человека и решениями Комитета Министров Совета Европы. Причем принимать во внимание следует лишь те разделы постановлений, решений Европейского Суда и т.п. актов, где выражается мнение Суда, Комиссии, Комитета Министров, а не мнение сторон по делу или третьих сторон.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ следует уточнить, что следует понимать под требованием «учитывать» постановления и решения Европейского Суда при толковании Конвенции. Так, у судов существует обязанность толковать применимые в конкретном деле положения Конвенции в том же смысле, что и Европейский Суд. Более того, суды должны, насколько возможно, толковать национальное законодательство в соответствии с Конвенцией. От этих обязанностей суды освобождены не могут¹. Они также должны сравнивать фактические обстоятельства решенных Европейским Судом дел и дел, находящихся на их рассмотрении. Фактические различия таких дел (в том числе принятие во внимание Европейским Судом различий в правовых порядках различных государств-участников Совета Европы) могут служить основанием для принятия иного решения, чем решение Европейского Суда. Но совпадение важных фактических обстоятельств не может служить основанием для принятия иного решения, чем принятого Европейским Судом.

Хотя, действительно, в соответствии со ст. 46 Конвенции для государств-участников обязательны только постановления Европейского Суда, вынесенные против них, это касается резолютивных частей постановлений. В связи с вопросом толкования Конвенции нет разницы между постановлениями, решениями Европейского Суда, вынесенными против Российской Федерации и против иных государств. Общие принципы толкования Конвенции одинаковы для всех государств. Аргументы Европейского Суда в отношении применения общих принципов к конкретным фактам в делах против иных стран также могут быть более уместными в рассматриваемом судом деле, чем в решении Европейского Суда по делу против России.

Замечания к конкретным пунктам

ПЦ «Мемориал» представляет на рассмотрение Пленума Верховного Суда следующие предложения:

К п. 2

В связи с изложенным в общих замечаниях, во втором абзаце п. 2 предлагаем заменить «суд вправе учитывать правовые позиции, изложенные в иных постановлениях, а также в

¹ Ср.: UK House of Lords, *Re S (Care Order: Implementation of Care Plan)*, (2002) UKHL 10, per Lord Nicholls of Birkenhead.

решениях Европейского Суда о приемлемости» на «суд **обязан** учитывать правовые позиции...».

К п. 4

Во втором абзаце п. 4 говорится о пропорциональности как необходимом критерии правомерности ограничения прав, гарантированных ст. ст. 8-11 Конвенции, а также ст. ст. 1-3 Протокола 1 к Конвенции, ст. 2 Протокола 4 к Конвенции и т.п. В качестве примера приводится обязанность оценки пропорциональности выдворения иностранных граждан за пределы Российской Федерации. ПЦ «Мемориал» предлагает использовать иную иллюстрацию пропорциональности по Конвенции: в соответствии с практикой Европейского Суда оценивается прежде всего относимость, убедительность и достаточность аргументов, представленных властями в обоснование ограничения прав, гарантированных Конвенцией (см., например, *Константин Маркин против России*, жалоба № 30078/06, постановление Большой Палаты от 22.03.2012 г., пп. 133-152; *Алексеев против России*, жалобы №№ 4916/07, 25924/08 и 14599/09, постановление от 21.10.2010 г., пп. 70-88). Таким образом, обязанность оценки пропорциональности осуществляется не только путем проверки, не ведет ли то или иное ограничение прав к чрезмерно тяжелым последствиям для гражданина или юридического лица, но и проверки доводов, которые предлагают власти Российской Федерации в обоснование такого ограничения.

К п. 7

ПЦ «Мемориал» приветствует предложенную формулировку данного пункта и предлагает сохранить ее без изменений.

К п. 8

ПЦ «Мемориал» предлагает дополнить данный пункт указанием на необходимость удовлетворения ходатайств о вызове должностных лиц, принявших протокол или постановление по делу об административном нарушении, в судебное заседание по рассмотрению дела об административном правонарушении или жалобы на постановление по делу об административном правонарушении *для поддержания обвинения*. В настоящее время главами 29-30 Кодекса РФ об административных правонарушениях участие обвинения по делам об административных правонарушениях не предусмотрено. Однако многие составы административных правонарушений (в том числе все составы, предусматривающие наказание в виде административного ареста) являются «уголовным обвинением» в смысле ст. 6 Конвенции (см., например, *Менешева против России*, жалоба № 59261/00, постановление от 09.03.2006 г., пп. 94-98; *Сергей Золотухин против России*, жалоба № 14939/03, постановление Большой Палаты от 10.02.2010 г., пп. 52-57). Соответственно, к производству по таким делам применимы все гарантии ст. 6, в том числе независимость и беспристрастность суда, состязательность процесса и равенство сторон. Неучастие обвинения по таким делам ведет к тому, что суд, подтверждающий законность постановления о назначении административного наказания, берет тем самым на себя роль обвинения и перестает быть беспристрастным.

К п. 20

Неясна обоснованность требования нотариального заверения перевода постановления или решения Европейского Суда. Поскольку последние являются составной частью правовой системы Российской Федерации, возложение на нотариуса обязанности подтверждения содержания правовых норм некорректно, противоречит природе как нотариальной деятельности, так и судебной власти, роль которой — определять значение применимых правовых норм (ср.:

«Толкование закона — это прерогатива и обязанность судебной власти»²). Соответственно, ПЦ «Мемориал» предлагает в ситуациях, когда одна из сторон оспаривает точность перевода, возлагать бремя доказывания неточности и предложения новой версии перевода на эту сторону.

К п. 26

ПЦ «Мемориал» полагает, что положения п. 26 о том, что при пересмотре дела после постановления Европейского Суда суд общей юрисдикции может принять то же решение (постановить тот же приговор), хоть они и правильны, могут быть поняты как разрешение или даже обязанность принимать решение или постановлять приговор, аналогичное исходному. На практике это приводит к тому, что, например, из дела исключаются доказательства, полученные при применении пыток, но идентичный исходному вновь постановленный обвинительный приговор становится невразумительным. Суды, защищая свои предыдущие решения, принимают и судебные акты, игнорируя факты, установленные Европейским Судом (например, считая недоказанным участие в вооруженной операции российских военнослужащих, когда факт такого участия установлен в Страсбурге). Мы предлагаем сформулировать п. 26 таким образом, что у судов при подобном пересмотре возникает обязанность вновь оценить и юридически квалифицировать факты дела и принять решение (постановить приговор), не противоречащий постановлению Европейского Суда.

К пп. 26-27:

П. 26 проекта дополнить следующим абзацем:

«При исполнении судами постановлений Европейского Суда необходимо учитывать рекомендации, промежуточные и окончательные резолюции Комитета министров Совета Европы, касающиеся исполнения индивидуальных и общих мер, вытекающих из данного постановления Европейского Суда».

П. 27 проекта дополнить следующим абзацем:

«С целью ознакомления с текстами резолюций Комитета министров Совета Европы, касающихся исполнения постановлений Европейского Суда, рекомендовать судам пользоваться сайтом: <http://www.coe.int/execution>».

Старший юрист

К.Н. Коротеев



² «It is emphatically the province and duty of [the judicial branch] to say what the law is», US Sup. Ct., *Marbury v. Madison*, 5 US 137