

**САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)  
УНИВЕРСИТЕТА ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Е. Е. АМПЛЕЕВА**

**ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
ПО РАССМОТРЕНИЮ ДЕЛ  
В ОТНОШЕНИИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Учебное пособие**

**ЧАСТЬ 2**

**ПИЛОТНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЕСПЧ**



**Санкт-Петербург  
2020**

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)  
УНИВЕРСИТЕТА ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е. Е. АМПЛЕЕВА

ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
ПО РАССМОТРЕНИЮ ДЕЛ  
В ОТНОШЕНИИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебное пособие

ЧАСТЬ 2

ПИЛОТНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЕСПЧ

Санкт-Петербург  
2020

УДК 341(075)  
ББК 67.412я73  
А62

### *Р е ц е н з е н т ы*

*А. Б. ТИМОШЕНКО, прокурор Фрунзенского района г. Санкт-Петербурга.*

*Д. В. СУХОМЛИНОВ, адвокат Ярославской коллегии адвокатов «ЛИГО-9», кандидат юридических наук.*

#### **Амплеева, Е. Е.**

А62      Практика Европейского суда по правам человека по рассмотрению дел в отношении Российской Федерации. Учебное пособие. Ч. 2. Пилотные постановления ЕСПЧ / Е. Е. Амплеева. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2020. — 114, [2] с.

Учебное пособие посвящено вопросам реформирования европейской системы защиты прав человека в рамках Интерлакенского процесса, начавшегося после 2010 года, а также вопросам организации и деятельности Европейского суда по правам человека. Особое внимание уделено системным нарушениям прав человека и прецедентным решениям Европейского суда по правам человека.

Предназначено для обучающихся по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации работников органов прокуратуры, а также программам высшего образования по укрупненной группе специальностей и направлений подготовки 40.00.00 Юриспруденция.

УДК 341(075)  
ББК 67.412я73

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ .....	4
<i>Глава 1. РЕФОРМИРОВАНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПОСЛЕ 2010 ГОДА</i> .....	8
1.1. Европейский суд по правам человека: новые полномочия и ответственность .....	—
1.2. Большая Палата Европейского суда по правам человека и система апелляции .....	13
1.3. Расширение полномочий Европейского суда по правам человека в новых протоколах к Конвенции о защите прав человека и основных свобод .....	19
1.4. Европейский суд по правам человека и Россия: перспективы развития и сотрудничества.....	27
<i>Глава 2. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА</i> .....	36
2.1. Юридическая сила решений Европейского суда по правам человека: новая концепция восприятия ...	—
2.2. Прецедентное право Европейского суда по правам человека и проблемы толкования его решений	48
2.3. Пилотные постановления Европейского суда по правам человека о структурных проблемах государства .....	55
<i>Глава 3. ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА</i> .....	66
3.1. Юридическое значение процедуры пилотного постановления Европейского суда по правам человека для России .....	—
3.2. Постановления Конституционного Суда Российской Федерации: новые вызовы для сотрудничества с Европейским судом по правам человека .....	78
3.3. Пилотные решения Европейского суда по правам человека в отношении России: классификация и обзор практики .....	93
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	106
ЛИТЕРАТУРА .....	110

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Европейская система защиты прав человека, в основе которой лежит Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года (Конвенция), создана в 1949 году в рамках Совета Европы. На момент вступления в силу указанной Конвенции в сентябре 1953 года в ней участвовало 10 государств, сейчас их насчитывается 47. Российская Федерация присоединилась к Конвенции в 1998 году и стала 39 участником.

Вступление России в Совет Европы в 1996 году и ратификация Конвенции о защите прав человека и основных свобод в 1998 году явились определенным катализатором, значительно ускорившим российскую законодательную реформу в таких областях, как судопроизводство, исполнение уголовных наказаний, введение суда присяжных, отказ от применения смертной казни, введение института уполномоченного по правам человека, принятие закона об альтернативной гражданской службе и др.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод как правовая основа европейской системы защиты прав и свобод человека является старейшим международным договором в сфере международной защиты прав человека, и она могла бы устареть, если бы не была взята на вооружение в 1953 году доктрина толкования Конвенции как «живого инструмента». Именно практика Европейского суда по правам человека (Европейский суд) позволила сохранить за Конвенцией статус одного из наиболее эффективных международных соглашений в сфере европейской защиты прав человека, а прецедентное право, создаваемое Европейским судом, стало ключом к пониманию положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней.

Фактически на основе прецедентов Европейского суда, охватывающих 47 европейских стран, происходит сближение двух основных правовых систем современности — континентального и прецедентного права. При этом правовую основу Конвенции по-прежнему составляют, с одной стороны, принцип объективности общеевропейских стандартов и, с другой — право частных лиц на защиту от произвола государственных властей любого из государств — членов Совета Европы.

Конвенция развивается через систему Дополнительных и Факультативных протоколов, которые либо расширяют перечень прав и свобод человека на европейском пространстве (Протоко-

лы № 1, 4, 6, 9, 13), либо реформируют саму систему Европейского суда (Протоколы № 11, 14, 15, 16). Часть Протоколов к Конвенции, а именно Дополнительные протоколы, являются не только самостоятельными международными договорами, т. е. обязательными для ратификации государствами — членами Совета Европы, но и вступают в силу для всех европейских стран — членов Совета Европы одновременно, в то время как Факультативные протоколы предусматривают процедуру присоединения к договору в отношении каждого государства отдельно.

Следует отметить, что в последние годы Европейский суд весьма загружен: за 40 лет работы с 1959 по 1998 год им было вынесено всего 837 постановлений, а за 5 лет работы с 2000 по 2004 год он начал ежегодно выносить примерно по 800—900 постановлений; за последующие 5 лет с 2006 по 2010 год количество вынесенных постановлений стало ежегодно превышать 1 500; после 2014 года удалось добиться некоторого снижения указанного количества, но с 2018 года тенденция вынесения более 1 500 постановлений в год возобновилась.

Россия остается абсолютным лидером по количеству жалоб, поданных в Европейский суд по правам человека. Как следует из статистического отчета, на начало 2020 года на рассмотрении Европейского суда находилось 59 800 обращений, больше четверти из них (15 050) приходилось на долю России, что явилось новым рекордом за последние семь лет. В первую тройку с заметным отрывом от других стран — членов Совета Европы вошли также Турция (9 250 жалоб) и Украина (8 850 жалоб).

Согласно статистике Европейского суда, впервые россияне были лидерами по количеству поданных жалоб в 2010 году — 40 300, или 28,9 % от общего количества обращений. В 2012 году Европейский суд реформировал систему работы с жалобами, ужесточив процесс их подачи и критерии отсева неправильно оформленных заявлений. Кроме того, в тот год российские власти направили в Страсбург (по месту фактического нахождения Европейского суда) группу юристов, которая ускорила процесс сортировки обращений. Цифры пошли на спад, и к 2017 году количество жалоб из России достигло рекордно низкой цифры — 7 750. Но с 2018 года число жалоб стало снова неуклонно увеличиваться, и к 2020 году можно говорить уже о двукратном росте числа обращений по сравнению с 2017 годом. В процентном соотношении это наивысший показатель количества жалоб от одного государства с момента проведения реформы Европейского суда.

Эксперты Совета Европы объясняют подобную динамику наличием структурных проблем в российской правовой системе. В первую очередь рост числа обращений идет за счет подачи жалоб на условия содержания под стражей и на массовые задержания лиц на митингах и пикетах. Правда, рост обращений пока не отразился на количестве принимаемых постановлений Европейского суда. Зато российское Правительство стало чаще идти на мировое соглашение. В Европейском суде сложилась следующая практика: если государство признает факт нарушения прав человека на своей территории и предлагает компенсацию, то Европейский суд принимает не решение, а одностороннюю декларацию. Вот таких решений по сравнению с 2018 годом у России стало втрое больше: их количество возросло с 200 до 600 деклараций в год.

Если судить по выявленным Европейским судом нарушениям, то их в 2019 году насчитывалось 198: россияне больше всего пострадали от посягательств на свободу и личную неприкосновенность (90) (по большей части это нарушения, связанные с необоснованностью сроков содержания под стражей); на втором месте стояли нарушения права на справедливый суд (61) и запрета на бесчеловечное и унижающее достоинство обращение (24), однако в эту категорию вошли жалобы на условия содержания под стражей и условия перевозки заключенных. Представляется очевидным, что международное сотрудничество в этой области создают второй «редут» для защиты российской Конституции и обеспечения реального конституционализма в стране<sup>1</sup>.

Конституционный Суд Российской Федерации только за последний год как минимум трижды выступал проводником правовых позиций Европейского суда, несмотря на резонирующую риторику о «пределе уступчивости», «красных линиях» и «праве на возражение»<sup>2</sup> (например, в делах о гуманизации режима свиданий осужденных к пожизненному лишению свободы, об ответственности за нарушение законодательства о митингах, о содержании апатридов и иностранцев в спецприемниках и т. д.), а это означает, что многолетний опыт применения Конвенции в правовой системе России дает все основания надеяться, что этот процесс стал для нас необратимым. По сути, небольшой для всемирной истории период, всего 25 лет, взаимодействия рос-

---

<sup>1</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод : комментарий /

<sup>2</sup> Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 окт. URL: <http://rg.ru/2010/10/29/zorkin.html> (дата обращения: 05.05.2020).

сийского правосудия с европейской правозащитной системой оказался достаточным для того, чтобы говорить о существенных преобразованиях национальной судебной практики в области защиты прав человека, их большей ориентированности на провозглашенное Конституцией Российской Федерации 1993 года признание международных стандартов в области прав человека.

В этой связи следует отметить принятые меры по усилению дисциплины исполнения судебных актов государственными органами, обусловленные признанием эффективных исполнительных процедур одной из составляющих права на справедливое правосудие, что получило дальнейшее развитие посредством предоставления права на компенсацию за волокиту при осуществлении правосудия и исполнении судебных решений.

Серьезные преобразования произошли в институте обжалования судебных актов в целях исправления судебных ошибок и повышения гарантий правовой определенности, что привело к реформированию практически всех судебных процедур, а также самой системы судебных звеньев и инстанций. В соответствии с позициями Европейского суда сформулированы более жесткие требования к судам при обосновании избрания ими в качестве меры пресечения заключения под стражу с учетом принципа соразмерности при ограничении права на свободу и личную неприкосновенность и необходимости использования менее жестких превентивных мер. Кроме того, продолжают приниматься меры по разрешению выявленной Европейским судом проблемы, связанной с условиями содержания в местах ограничения свободы. В настоящее время реформирование отечественной системы исполнения наказаний осуществляется с учетом замечаний, сделанных Европейским судом.

Активное участие России в имплементации положений Конвенции, признание обязательной юрисдикции Европейского суда и исполнение его постановлений российским правоприменителем оказывают несомненное воздействие на судебную практику в нашей стране, формируют в правовом сознании российских юристов, в том числе значительной части судейского корпуса, понимание роли европейских правовых традиций для России. Однако важно осознавать этот процесс не только как самоцель, но и как деятельность, требующую постоянного внимания и профессиональных усилий на национальном уровне как законодателя, так и высших судебных органов — Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации.



# **Глава 1. РЕФОРМИРОВАНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПОСЛЕ 2010 ГОДА**

## **1.1. Европейский суд по правам человека: новые полномочия и ответственность**

В рамках Конвенции о защите прав человека и основных свобод сложилась целостная региональная система защиты прав человека и основных свобод. Участниками Конвенции являются все страны, входящие в Совет Европы. Для Российской Федерации Конвенция и Протоколы к ней, принятые на момент ратификации Конвенции, действуют с 5 мая 1998 г. Вместе с тем в настоящее время отношения Российской Федерации и Совета Европы переживают непростые времена. Во многом это связано с вхождением Крыма в состав Российской Федерации. Однако, несмотря на санкции и осуждения, наша страна продолжает оставаться участником данной европейской межправительственной организации<sup>3</sup>.

В соответствии с Конвенцией ответственность за действенный режим обеспечения прав человека несут государства и их национальные судебные органы. Европейский суд восполняет пробелы и вносит коррективы в функционирование национального механизма защиты прав человека, являясь компетентным международным судебным органом по рассмотрению жалоб на нарушение прав человека, поданных индивидуальными заявителями или государствами, и вынесению постановлений.

Согласно Конвенции ответственность за исполнение решений Европейского суда возлагается на сами государства, которые обязаны предпринимать меры по устранению негативных последствий нарушения прав человека и предотвращению их в будущем. Осуществление государством таких мер находится под строгим международным контролем Совета Европы. Европейский суд по правам человека задуман как международный судебный орган, который рассматривает жалобы и принимает решения, обязательные для выполнения государствами, а не отдельными компаниями или конкретным заявителем. Европейский суд и Комитет министров Совета Европы (Комитет

---

<sup>3</sup> Карпович О. Г. Механизмы реализации решений Европейского суда по правам человека // Международное публичное и частное право. 2020. № 1. С. 8—11.

министров) должны выбирать оптимальный подход, учитывающий интересы всех сторон, и изыскивать возможность исполнения решений Европейского суда со стороны государства-нарушителя<sup>4</sup>, но, к сожалению, в настоящее время существует много решений, не исполненных государствами — членами Совета Европы. Зачастую некоторые из таких решений слишком сложные и невыполнимые с точки зрения обеспечения государственного суверенитета, но это не оправдывает нарушителей.

Признание Европейским судом по правам человека за страной — участницей Конвенции одного или нескольких нарушений налагает на государство-ответчика согласно п. 1 ст. 46 Конвенции четкие обязательства по устранению нарушений положений Конвенции, а именно обязательства принять «действенные меры для предотвращения новых нарушений Конвенции, подобных нарушениям, выявленным решениями Суда» и «положить конец нарушению и устранить его последствия с целью восстановления, насколько это возможно, ситуации, существовавшей до нарушения»<sup>5</sup>.

Комитет министров рассматривает каждое неисполненное решение Европейского суда отдельно, для чего постоянные представители стран — участниц Конвенции при Совете Европы периодически собираются на пленарные заседания по правам человека, осуществляют выбор направлений контроля за соблюдением решений Европейского суда. Однако каждый участник Конвенции обязан представить на заседание Комитета министров Совета Европы документы, подтверждающие принятые меры по исполнению решения Европейского суда. Серьезное внимание уделяется вопросам выплат компенсаций, которые были назначены пострадавшей стороне по решению Европейского суда. Если ситуация сложноразрешимая, то Комитет министров может поставить на контроль все внутрисударственные решения, касающиеся постановлений Европейского суда.

В случае постоянных нарушений прав и свобод человека страной — членом Совета Европы Комитет министров принимает решение об усилении мониторинга за принятыми мерами

---

<sup>4</sup> Комитет министров Совета Европы оценил исполнение решений ЕСПЧ в России // Адвокатская газета. Орган Федеральной палаты адвокатов РФ : сайт. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/komitet-ministrov-soveta-evropy-otse-nil-ispolnenie-resheniy-espch-v-rossii/> (дата обращения: 12.05.2020).

<sup>5</sup> Цит. по: Карпович О. Г. Указ. соч. С. 9.

по исполнению решений Европейского суда. При этом контролю подвергаются даже незначительные действия страны — нарушителя прав и свобод. Особое внимание уделяется нарушениям прав и свобод, выявленным в коллективных жалобах граждан, что свидетельствует о системных проблемах в судебной практике государства. Важно отметить, что именно решения Европейского суда позволяют выделить наиболее проблемные сферы национального судопроизводства и определить направления изменения национального законодательства. В настоящее время конечным итогом вынесения решений Европейского суда является не только компенсация, как это было раньше, но и внутреннее реформирование законодательства страны, систематически нарушающей права и свободы человека.

Комитет министров не только получает отчет о действиях страны — нарушителя Конвенции, но и может ввести режим мониторинга Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ). В частности, в настоящее время такой мониторинг введен в отношении Азербайджана, Албании, Армении, Боснии и Герцеговины, Молдавии, Грузии, России, Сербии, Турции и Украины.

Таким образом, предусмотренный Конвенцией о защите прав человека и основных свобод контрольный механизм до сих пор не имеет аналогов в практике межгосударственного сотрудничества в сфере защиты прав и свобод человека. Иными словами, в соответствии с Конвенцией создан уникальный судебный механизм, специально предназначенный для обеспечения международно-правовых гарантий прав человека и основных свобод, характеризующийся высокой эффективностью и качественно новым уровнем регламентации по сравнению с универсальными международными договорами в этой области.

В феврале 2010 года на международной дипломатической конференции «О будущем Европейского суда по правам человека» было положено начало масштабной реформе Европейского суда в рамках Интерлакенского процесса. Участники конференции обсуждали пути реформирования Европейского суда, пытались выработать меры, которые позволили бы значительно повысить пропускную способность Европейского суда, сохранив при этом высокий уровень осуществления правосудия. Итогом конференции стал первый документ Интерлакенского процесса — Интерлакенская декларация 2010 года, за которой последовали еще два документа — Измирская декларация 2011 года и Брай-

тонская декларация 2012 года, которые вобрали в себя весь опыт, накопленный в течение Интерлакенского процесса, и определяют конкретные шаги, которые планируется совершить для повышения эффективности деятельности Европейского суда. Ряд новелл, включенных в текст Брайтонской декларации, уже нашел свое отражение в Протоколах № 15 и № 16 к Конвенции, а также изменениях, внесенных в Регламент Европейского суда.

Интерлакенский процесс показал, что Европейский суд вынужден разбираться с десятками схожих дел, которые возникли из-за несовершенства национального законодательства стран. По итогам Интерлакенской конференции было принято решение о необходимости выработки мер, направленных на внутреннее регулирование законодательства по наиболее типичным случаям нарушений прав человека, что позволило несколько сократить число рассматриваемых дел в Европейском суде.

Этот подход был реализован, в частности, в рамках расширенной процедуры контроля за исполнением решений Европейского суда: например, дело «Корсаков против Молдовы» (*Corsacov v. Moldova*) показало необходимость комплексного разрешения проблемы, включая обеспечение адекватного финансирования и использование человеческих ресурсов для создания нового подразделения по борьбе с пытками в Молдове. Так был организован Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП), который успешно функционирует и в настоящее время.

Комитет министров неоднократно рекомендовал государствам — членам Совета Европы укреплять их внутренний потенциал для исполнения решений, в том числе, путем определения органов, способных координировать процесс. Однако во многих европейских странах национальная система исполнения судебных решений все еще остается недостаточно эффективной. Важно отметить, что в отношении каждой страны Комитет министров Совета Европы выбирает индивидуальный подход, который должен позволить в максимально короткие сроки исполнить решение Европейского суда. Можно говорить о том, что такая практика уже принесла положительные результаты, так как сократилось число решений Европейского суда, которые еще не исполнены как в отношении России, так и в отношении других стран. Руководство стран не всегда имеет ресурсы для контроля за ходом выполнения решений Европейского суда

и подготовки соответствующих планов действий с учетом большого количества внутренних и внешних проблем.

Отметим, что только в некоторых европейских странах были созданы постоянные комиссии для осуществления взаимодействия между различными заинтересованными департаментами. Например, в Польше, Румынии и Македонии были созданы межведомственные комитеты по исполнению решений Европейского суда; в других странах, где нет такого постоянного координационного механизма, представители Секретариата Комитета министров Совета Европы должны поддерживать связь с каждым департаментом страны в отдельности<sup>6</sup>.

Фактически при подготовке к очередной встрече Комитета министров его Секретариат должен каждый раз разрабатывать предложения и анализировать ситуацию не только согласно практике конкретного государства и его законодательства, но и с учетом этических и политических соображений<sup>7</sup>.

Как уже отмечалось, далеко не все решения Европейского суда, а также рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы могут быть исполнены при использовании стандартной процедуры. Чаще всего страна-нарушитель самостоятельно выбирает способ исполнения решения Европейского суда и системные меры для того, чтобы подобные ситуации не повторялись. Очень важно отметить, что рекомендации по выбору того или иного действия против страны — нарушителя прав человека согласуются с Секретариатом Комитета министров Совета Европы, именно его представители тщательно изучают каждый конкретный случай, особенности правовой системы страны-нарушителя, учитывают сложившуюся политическую ситуацию, а также руководствуются этическими принципами Совета Европы.

Например, в деле «ОАО Нефтяная компания «ЮКОС» против Российской Федерации» по решению Европейского суда акционерам компании Россия должна была осуществить выплаты из государственного бюджета, но при этом само нарушение Конвенции касалось вопросов неуплаты налогов. Таким образом, из государственного бюджета надлежало осуществить выплаты налоговым мошенникам, что идет вразрез с принципом соблю-

---

<sup>6</sup> Карпович О. Г. Указ. соч. С. 11.

<sup>7</sup> Международная защита прав человека и государственный суверенитет : материалы междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 20 мая 2015 г.) : сб. науч. ст. / отв. ред. Т. А. Сошникова. М., 2015. С. 30.

дения социальной справедливости и обеспечения социальных гарантий других граждан. В подобных ситуациях Комитет министров лишь указывает на необходимость принятия решения по постановлению Европейского суда, но не применяет санкций.

И Россия, и Совет Европы заинтересованы в создании единого правового и гуманитарного пространства на европейском континенте, создании условий для того, чтобы граждане России имели возможность пользоваться тем же гарантированным объемом прав и свобод, что и другие европейцы. Для решения этой задачи используется совершенствование национального законодательства и правоприменительной практики в соответствии со стандартами Совета Европы. Все это, безусловно, будет способствовать верховенству права и соблюдению прав и свобод человека в нашей стране.

## **1.2. Большая Палата Европейского суда по правам человека и система апелляции**

С 1953 до 1994 года контрольный механизм Конвенции был двухступенчатым и предусматривал рассмотрение дел сначала в Европейской комиссии по правам человека, а затем, при условии соблюдения определенных требований и процедур, — Европейским судом (ст.ст. 19—51 Конвенции). При этом ст. 24 Конвенции предусматривает право подачи государственной жалобы членом Совета Европы друг против друга, а ст. 25 Конвенции — право подачи индивидуальной жалобы лица против любого государства — участника Конвенции, даже против своего собственного государства. Иными словами, Конвенция установила процедуру, позволяющую подавать как государственные, так и индивидуальные жалобы о нарушении прав и свобод человека, признанных Конвенцией.

После 1994 года контрольный механизм Конвенции сосредоточен в руках Европейского суда. Все основные организационные вопросы Европейского суда решаются на его пленарных заседаниях. В частности, на пленарных заседаниях сроком на три года избираются Председатель Европейского суда и один или два заместителя Председателя, два Председателя Секции; принимаются правила процедуры Европейского суда; избирается руководитель Секретариата Европейского суда и его заместители; рассматриваются другие вопросы, касающиеся организации и деятельности Европейского суда.

Организационно Европейский суд подразделяется на пять Секций, формируемых на трехлетний срок. Состав Секции согласно правилам должен быть сбалансирован по географическому и половому признаку и отражать при этом различные правовые системы государств-участников. Из состава Секций формируются Палаты Европейского суда, внутри которых проводятся публичные слушания для решения вопроса о том, была ли нарушена какая-либо статья Конвенции. Члены Палаты назначаются в алфавитном порядке по названию страны, руководствуясь принципом ротации. По каждому делу в состав Палаты входят Председатель Секции и судья, избранный от государства, выступающего ответчиком в этом деле. Если судья, избранный от государства, не является членом Секции, то он заседает в качестве члена Палаты *ex officio* (от лат. — «в силу занимаемой должности», «по обязанности»)⁸.

В системе структурных подразделений Европейского суда именно Палаты занимают центральное место, поскольку именно они рассматривают основную часть дел и разрабатывают по ним правовые позиции Европейского суда, оформляемые в дальнейшем в окончательные постановления по делу.

Большая Палата Европейского суда (*Grand Chamber*) состоит из 21 судьи и формируется сроком на три года. В ее состав *ex officio* входят Председатель Европейского суда, его заместители и Председатели Секций. Также по очереди входят две группы судей, сформированные таким образом, чтобы их состав, по возможности, был географически сбалансирован и отражал правовые системы государств — участников Конвенции.

Большая Палата разбирает дела по государственным и индивидуальным жалобам только в тех случаях, когда Палата из девяти судей уступает ей свою юрисдикцию. Это зачастую происходит, если разбираемое дело касается «особого» или «серьезного» вопроса, не отраженного в судебной практике Европейского суда, или если решение вопроса может привести к противоречиям с существующей судебной практикой самого Европейского суда.

Кроме того, Большая Палата в исключительных случаях рассматривает дела, переданные ей по заявлению одной из сторон,

---

<sup>8</sup> Европейская Конвенция о защите прав человека: право и практика : словарь // Европейская конвенция о защите прав человека : сайт. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2440005/2440005.html> (дата обращения: 15.05.2020).

участвующей в процессе. Вследствие этого решение Палаты, вынесенное по делу, автоматически не вступает в силу с момента поступления такой просьбы о пересмотре. Наконец, Большая Палата созывается для рассмотрения просьб, подаваемых в соответствии со ст. 47 Конвенции, о вынесении консультативного заключения.

Таким образом, Европейский суд обычно заседает Палатой из девяти судей, включая судью — представителя страны, дело которой рассматривается в Европейском суде. Если заявление объявляется принятым, Европейский суд добивается, чтобы дело разрешилось мировым соглашением, а государство-ответчик обеспечило пересмотр (изменение) национального закона или конкретной статьи в своем законодательстве для соответствия его текста «духу Конвенции». Иными словами, как только Европейский суд признает дело «приемлемым», т. е. включающим нарушение Конвенции, государства-члены Совета Европы ставят перед собой задачу — предотвратить подобные правонарушения в будущем. «Жертвам» в таком случае может быть предоставлено только «удовлетворение», включая компенсацию морального вреда, оплаченную государством, за допущенные ошибки применения Конвенции.

Постановления Палаты Европейского суда могут быть апеллированы в Большую Палату в течение трех месяцев после вынесения первичного решения, и только после истечения этого срока решение станет окончательным для государства-ответчика.

Исследуя механизм реализации решений Европейского суда, необходимо начать с того, что к рассмотрению принимаются далеко не все жалобы, направленные в Европейский суд по правам человека. Конвенция определяет несколько критериев, которым должна соответствовать поданная жалоба<sup>9</sup>.

Во-первых, в Европейский суд можно обращаться за защитой только тех прав, которые прямо предусмотрены Конвенцией. Перечень этих прав достаточно широк и находит свое закрепление в главе 1 Конвенции. Чтобы понять, какое содержание вкладывается в указанные права, необходимо обратиться не только к тексту Конвенции и Протоколов к ней, но и к решениям Европейского суда по конкретным делам.

---

<sup>9</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод : комментарий ... С. 34—35.



Во-вторых, подать иск о нарушенных правах можно, если они были нарушены на территории государства — участника Конвенции и после ратификации Конвенции этим государством, т. е. нормы Конвенции не обладают обратной силой и распространяются только на отношения, возникшие после вступления в силу в принявшем ее государстве. Исключение в данном случае может быть сделано для так называемых длящихся нарушений, т. е. тех нарушений, которые начались до момента ратификации и продолжаются после нее.

В-третьих, «суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу» (ст. 35 Конвенции). Значение слов «все внутренние средства правовой защиты» для каждого государства-участника определяется по-разному.

Необходимо помнить, что при использовании внутренних средств защиты должны быть соблюдены все процессуальные требования. Так, если жалоба была отклонена национальными органами из-за поступления с опозданием или была подана гражданином с нарушением процедуры, то, вероятнее всего, Европейский суд откажется от принятия такой жалобы к рассмотрению.

Также следует подчеркнуть, что решения Европейского суда не обладают компетенцией отменять национальную норму или аннулировать решения национальных судов. Своей деятельностью Европейский суд имеет право обязать государство-ответчика выплатить компенсацию за причиненный ущерб и сообщить (декларировать) государству, что тот или иной национальный закон принят в нарушение Конвенции. Поскольку государство в силу своего суверенитета независимо, оно самостоятельно определяет юридические меры и действия, которые необходимы для устранения нарушений Конвенции, выявленных Европейским судом. При этом государства — члены Совета Европы обязуются исполнять решения Европейского суда, вынесенные по спорам, в которых они являются сторонами, как этого требует ст. 46 Конвенции.

Решение любой из Палат становится окончательным:

если стороны сделали заявление о том, что они не будут просить пересмотра решения в Большой Палате;

через три месяца с момента вынесения решения Палаты отсутствует прошение о направлении дела в Большую Палату;

коллегия Большой Палаты отклоняет обращение о передаче дела согласно ст. 43 Конвенции.

Постановление Большой Палаты является окончательным. Все окончательные постановления подлежат публикации. Поскольку официальными языками Европейского суда являются французский и английский, то решение выносится на одном из них<sup>10</sup>.

За последние несколько лет для обеспечения ритма своей работы Европейский суд разработал новую процедуру рассмотрения многочисленных «одинаковых» дел. Так называемые *пилотные постановления* Европейского суда появились в результате огромного, более 150 000 за год, количества повторяющихся дел, «которые возникают из общей дисфункции национальных правовых систем»<sup>11</sup>.

После поступления в Европейский Суд значительного количества жалоб, которые в своей основе имеют одни и те же причины, Европейский суд выбирает одну или несколько из них для приоритетного рассмотрения в рамках пилотной процедуры. При вынесении соответствующего постановления задача Европейского суда состоит, во-первых, в выяснении, имело ли место нарушение Конвенции в конкретном случае, во-вторых, в выявлении системных проблем в государстве для дачи властям необходимых установок относительно мер, которые необходимо принять для искоренения указанных нарушений. Государства-ответчики, в свою очередь, самостоятельно, хотя и под контролем Комитета министров, выбирают, как именно выполнить свои обязательства согласно ст. 46 Конвенции.

Сама идея общеевропейской системы правосудия заключается в том, чтобы нормы Конвенции активно применялись всеми внутригосударственными органами государств — членов Совета Европы, прежде всего национальными судами, обеспечивая эффективную защиту прав и свобод человека в своем государстве. Отметим, что предусмотренные Конвенцией механизмы создавались не для подмены национальных систем защиты прав человека, а с целью предоставления международных гарантий в дополнение к тому правопорядку, который существует

---

<sup>10</sup> Бюллетень международных договоров. 2001. № 3. С. 3.

<sup>11</sup> Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2012. № 2. С. 2—4.

в конкретном государстве. Благодаря введенным изменениям в практику Европейского суда и активному применению положений Конвенции в последние десятилетия ускорилось проведение конституционных и иных законодательных реформ во многих европейских странах, что говорит об эффективности проведенных реформ Европейского суда.

Что касается контроля Комитета министров за исполнением решений Европейского суда и за эффективностью принятых мер, то он постоянно усиливается в контексте Интерлакенского процесса. С одной стороны, у Комитета министров имеется ряд возможностей воздействовать на страну через постоянный мониторинг деятельности государственных ведомств, осуществляемый в отношении проблемного вопроса, а также возможность направить специального наблюдателя от Комитета министров для изучения ситуации внутри страны и анализа принятых мер в исполнение решений Европейского суда.

С другой стороны, у самих государств — членов Совета Европы имеются свои пути решения проблемы неисполнения постановлений Европейского суда, а именно:

всем государствам — участникам Конвенции следует принять национальные законы об исполнении решений Европейского суда, которые будут четко регулировать процедуры в части реализации решений Европейского суда;

необходимо широко и открыто публиковать решения Европейского суда в государствах — членах Совета Европы;

в работе Европейского суда должно быть больше «права» и меньше «политики», поскольку только такое соотношение будет способствовать увеличению авторитета Европейского суда среди государств — членов Совета Европы;

необходимо создать условия для поддержания единых стандартов соблюдения прав человека в государствах — участниках Конвенции.

Европейский суд должен четко и единообразно толковать нормы и принципы международных договоров по правам человека и в доступной форме разъяснять государствам свои решения, а Комитет министров должен взять курс на максимальное расширение диалога с государствами-членами, осуществлять постоянный мониторинг и больше использовать согласительные процедуры, что, безусловно, приведет к повышению уровня исполнения решений Европейского суда в целом.

### **1.3. Расширение полномочий Европейского суда по правам человека в новых протоколах к Конвенции о защите прав человека и основных свобод**

Совет Европы является международной межправительственной организацией, призванной способствовать сотрудничеству стран-членов в таких важных вопросах, как права человека, расширение условий демократического развития, законность, культурное взаимодействие между странами<sup>12</sup>. Конвенция является международным договором, но при этом имеет особый статус, поскольку направлена на установление «единого правопорядка демократических государств с целью охраны их общего наследия и политических традиций», каковыми признаны права и свободы человека. Конвенция защищает гражданские и политические права, которые содержатся в ст.ст. 1—18 основного текста Конвенции.

Европейский суд не пересматривает судебные решения государств-ответчиков по существу, т. е. не является так называемым судом четвертой инстанции. Следует отметить, что Европейский суд последовательно отстаивает эту позицию. В частности, он воздерживается:

- от пересмотра фактов дела и полагается на то, как они были установлены внутригосударственными судами;

- интерпретации законодательства государства-ответчика и оценки того, как именно оно должно быть применено в конкретном деле;

- оценки доказательств по конкретному делу;

- оценки справедливости результатов по гражданскому делу;

- оценки виновности и невиновности обвиняемого по уголовному делу.

В пределах своего усмотрения национальные власти вправе выносить решения о соблюдении или нарушении прав и свобод, гарантированных Конвенцией, но вместе с тем пределы усмотрения внутригосударственных властей определяются практикой Европейского суда. Так, государства — участники Конвенции практически не имеют никакой свободы усмотрения, когда речь идет о запрещении пыток (ст. 3 Конвенции) или о запрете массовой высылки иностранцев (ст. 3 Протокола № 4 к Конвенции).

---

<sup>12</sup> Карпович О. Г. Указ. соч. С. 11.

С другой стороны, государства-участники могут обладать широкими пределами усмотрения при определении, например, правил написания иностранных имен на национальном языке, но государства и его органы власти обязаны принимать во внимание эволюционирующее толкование конвенционных прав и учитывать его при принятии решений в рамках национальных правовых систем.

На сегодняшний день приняты уже 16 протоколов к Конвенции, но введены в действие и активно используются на практике только 14 из них. За последние 10 лет, в частности, принят один протокол и открыты для подписания еще два новых протокола. Так, Россия довольно активно участвовала в «адаптации» Протокола № 14 2004 года об усилении контролирующей функции Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а Государственная Дума Российской Федерации приняла Федеральный закон от 4 февраля 2010 г. № 5-ФЗ «О ратификации Протокола № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вносящего изменения в контрольный механизм Конвенции, от 13 мая 2004 года»<sup>13</sup>.

С 2013 года в рамках Интерлакенского процесса подготовлены и открыты для подписания сразу два Протокола к Конвенции № 15 и № 16. Отметим, что 12 апреля 2017 г. Россия ратифицировала Протокол № 15 к Конвенции, а 1 мая 2017 г. Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон о ратификации названного Протокола.

Протокол № 15 к Конвенции включает три пункта, которые предложены Европейским судом и направлены на оптимизацию его работы:

установлено требование о том, что возраст кандидата в судьи должен быть менее 65 лет (ст. 21 Конвенции);

установлен запрет сторонам заявлять возражения против передачи дела в пользу Большой Палаты (ст. 30 Конвенции);

сокращен срок обращения в Европейский суд до четырех месяцев (ст. 35 Конвенции). Положение вступит в силу только после истечения шести месяцев с момента вступления Протокола № 15 к Конвенции в силу для всех государств — членом Совета Европы.

---

<sup>13</sup> Григорьев А. И. Россия и конвенционный механизм Совета Европы в области защиты прав человека: международные правовые вопросы реализации : монография. М., 2012. 142 с.

Последний пункт внесен для того, чтобы дисциплинировать заявителей при обращении в Европейский суд и способствовать уменьшению количества «случайных жалоб», подаваемых, как правило, в последние дни установленного шестимесячного срока и часто без существенных оснований для обращения. Заявители и их представители должны заранее, уже в ходе обжалования во внутригосударственных судах, задуматься о перспективах и своем намерении обратиться в Европейский суд. Собственно, вся процедура судебного обжалования во внутригосударственной судебной системе рассматривается как подготовительная стадия, чтобы заявитель мог по существу обжаловать те ограничения права, на которые он будет впоследствии жаловаться в Европейский суд.

Протокол № 15 к Конвенции придает нормативный характер Преамбуле Конвенции и вводит норму о субсидиарной роли Европейского суда, который ранее многократно повторял это положение в своих постановлениях задолго до принятия Протокола № 15 к Конвенции, указывая, что «преимущественная обязанность имплементировать и реализовывать права и свободы, гарантированные Конвенцией, лежит на властях государства-ответчика» и что «лучше исследовать факты дела и разрешить правовой вопрос, насколько это возможно, на внутригосударственном уровне».

Протокол № 16 к Конвенции, вступивший в силу 1 августа 2018 г., в продолжение идей Протокола № 15 к Конвенции расширяет консультативную компетенцию Европейского суда, наделив высшие национальные судебные инстанции правом запрашивать у Европейского суда консультативные заключения по принципиальным вопросам, связанным с толкованием Конвенции и Протоколов к ней. Данное нововведение преследует две цели:

снижение чрезмерной нагрузки на Европейский суд,  
способствование диалогу между Европейским судом и высшими судебными инстанциями государств — участников Конвенции.

По состоянию на 1 сентября 2019 г. 13 государств — членов Совета Европы ратифицировали Протокол № 16 от 2 октября 2013 г. к Конвенции о защите прав человека и основных свобод. В соответствии с Протоколом № 16 к Конвенции консультативные заключения выносит Большая Палата. Согласно его статьям 1 и 2 по запросам высших судов и трибуналов стран,

ратифицировавших Протокол<sup>14</sup>, Большая Палата Европейского суда может «выносить консультативные заключения по вопросам о принципах, касающихся интерпретации или применения прав и свобод, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней»<sup>15</sup>. Само по себе полномочие по вынесению консультативных заключений существовало у Европейского суда и ранее (ст.ст. 47—49 Конвенции), однако могло осуществляться только по просьбе Комитета министров и не могло «затрагивать ни вопросы, относящиеся к содержанию или объему прав или свобод, определенных в разделе I Конвенции и Протоколах к ней, ни другие вопросы, которые Суду или Комитету министров, возможно, потребовалось бы затронуть при рассмотрении какого-либо обращения, предусмотренного Конвенцией» (п. 2 ст. 47 Конвенции). В рамках данного полномочия были вынесены два консультативных заключения (в 2008 и 2010 годах): оба по вопросам, касающимся списка кандидатов, представляемых в рамках процедуры избрания судей Европейского суда.

Запрос национального суда или трибунала о вынесении консультативного заключения допустим только в контексте рассматриваемого им дела (п. 2 ст. 1 Протокола № 16 к Конвенции), а процедура принятия заключения предполагает возможность государства, которому принадлежит запрашивающий суд или трибунал, представлять письменные замечания и принимать участие в слушаниях; также закреплено полномочие Европейского суда приглашать третью сторону для участия в рассмотрении запроса (ст. 3 Протокола № 16 к Конвенции).

Что касается юридической силы консультативных заключений, то они не являются обязательными (ст. 5 Протокола № 16 к Конвенции), однако согласно п. 27 Пояснительного доклада к Протоколу № 16 к Конвенции наравне с постановлениями и решениями Европейского суда образуют часть его судебной практики<sup>16</sup>. Содержащееся в консультативных заключениях тол-

---

<sup>14</sup> Совет Европы : сайт. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list-/conventions/treaty/214/signatures> (дата обращения: 01.09.2019). (Российская Федерация Протокол № 16 к Конвенции не подписала).

<sup>15</sup> Дегтярев К., О'Мара Н. «Консультативные заключения—2». Реформирование компетенции Европейского суда по правам человека по вынесению консультативных заключений // Международное правосудие. 2014. № 2 (10). С. 71—85, 72—73.

<sup>16</sup> См.: Explanatory Report to Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, October 2, 2013. URL:

кование Конвенции и Протоколов к ней по своему эффекту аналогично толкованию, содержащемуся в постановлениях и решениях Европейского суда.

Первое консультативное заключение от 10 апреля 2019 г. по вопросам, поставленным Кассационным судом Франции в связи с делом семьи Меннессон, было принято Большой Палатой по прошествии всего шести месяцев с момента поступления запроса (минуя устные слушания). По обоим вопросам, нашедшим отражение в тексте заключения, мнение судей было единогласным, что ускорило принятие «согласованного» судебного решения в первой инстанции. На примере заключения, вынесенного по делу семьи Меннессон, можно проследить, как эволюционировала позиция Европейского суда по вопросу признания юридической связи между предполагаемыми родителями и детьми, рожденными суррогатной матерью, в контексте права на частную жизнь, гарантированного ст. 8 Конвенции: если в 2014 году Европейский суд с уверенностью говорил только о необходимости устанавливать такую связь с биологическим отцом, то в 2019 году при неизменных фактических обстоятельствах Европейский суд уже настаивает на признании прав матери, не имеющей генетической связи с детьми, причем устанавливает достаточно жесткие требования к процедуре такого признания.

Чтобы ответить на вопрос о том, как повлияла новая форма решений Европейского суда на их качество, следует рассмотреть цели введения этой процедуры и сформулировать те результаты, достижению которых могло бы способствовать обращение к процедуре, предусмотренной Протоколом № 16 к Конвенции. Безусловно, определенный потенциал консультативных заключений с позиций государств — участников Конвенции действительно существует. В пункте 11 Пояснительного доклада указано, что целью введения данной процедуры является не перенесение спора в Европейский суд, а получение рекомендаций относительно толкования положений Конвенции, имеющих отношение к разрешаемому национальным судом делу.

Механизм вынесения консультативных заключений выстроен таким образом, что национальные высшие суды выступают равноправными участниками диалога с Европейским судом: они по своему желанию обращаются в Европейский суд, представляют



свою позицию, а также в конечном итоге решают, руководствоваться толкованием, данным Европейским судом, или нет. При этом национальные суды получают дополнительную мотивацию применять положения Конвенции при разрешении внутренних споров, имея «покровительство» со стороны Европейского суда, и тем самым повышать легитимность и убедительность собственных решений, равно как и сокращать количество индивидуальных жалоб, подаваемых в Европейский суд на нарушение государством конвенционных прав. При таком подходе консультативные заключения становятся обновленным механизмом реализации принципа субсидиарности, основанным на плодотворном и добровольном судебном сотрудничестве без ущерба авторитету национальных судов.

Даже государства, не ратифицировавшие Протокол № 16 к Конвенции, чьи суды не обладают правом обращаться в Европейский суд с запросом о вынесении консультативного заключения (к числу которых пока относится и Россия), могут извлечь для себя пользу из нового полномочия Европейского суда, опираясь в своих решениях на толкование Конвенции, содержащееся в таких заключениях. Подчеркнем, что такое толкование становится частью судебной практики Европейского суда и в этом смысле по юридической силе не отличается от толкования, содержащегося в его постановлениях и определениях. Поэтому, например, российские суды в соответствии с абз. 2 п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21<sup>17</sup>, могут руководствоваться толкованием Конвенции, содержащимся в консультативном заключении, вынесенном по запросу суда или трибунала иностранного государства в целях эффективной защиты прав и свобод человека, если обстоятельства рассматриваемого российским судом дела аналогичны обстоятельствам дела, ставшего предметом анализа

---

<sup>17</sup> «С целью эффективной защиты прав и свобод человека судами учитываются правовые позиции Европейского суда, изложенные в ставших окончательными постановлениях, которые приняты в отношении других государств — участников Конвенции. При этом правовая позиция учитывается судом, если обстоятельства рассматриваемого им дела являются аналогичными обстоятельствам, ставшим предметом анализа и выводов Европейского суда» (О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21. Абз. 2 п. 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

и выводов Европейского суда. Таким образом, выгоды от обращения к правовой позиции Европейского суда, выраженной в консультативном заключении, для государств, не являющихся участниками Протокола № 16 к Конвенции, схожи с преимуществами, получаемыми государством, чей суд или трибунал стал инициатором получения консультативного заключения. Думается, что Европейский суд со своей стороны сделает все, что в его силах, чтобы реализовать этот потенциал.

Так, свое первое консультативное заключение Европейский суд вынес в кратчайшие для себя сроки. Европейский суд действовал открыто и с готовностью изучал различные мнения, представленные третьими сторонами, а также провел собственное сравнительно-правовое исследование, а в своей аргументации был последователен и убедителен. В параграфе 6 консультативного заключения указан перечень стран и организаций, представивших письменные замечания по делу семьи Менессон, который включает 18 европейских государств. Иными словами, потенциал консультативных заключений Европейского суда состоит в реальной возможности усилить конституционную функцию Европейского суда<sup>18</sup> и тем самым способствовать созданию более эффективной системы защиты прав человека, гарантированных Конвенцией.

Благодаря новому полномочию выносить решения, имеющие рекомендательный характер, Европейский суд может примерить на себя роль «авторитетного советника», подсказывающего (но не навязывающего) европейским государствам готовые решения сложных юридических коллизий, и тем самым способствовать постепенному формированию европейского консенсуса по неоднозначным правовым вопросам. Если государства благожелательно воспримут выводы, содержащиеся в консультативных заключениях, то это будет свидетельствовать о том, что национальные власти превращаются из потенциальных сторон конфликта, предположительно нарушающих конвенционные права, в равноправных партнеров Европейского суда, стремящихся применять положения Конвенции в своей повседневной работе.

Кроме того, с помощью консультативных заключений Европейский суд может «тестировать» варианты толкования<sup>19</sup> поло-

---

<sup>18</sup> Подробнее см.: Дегтярев К., О'Мара Н. Указ. соч. С. 77.

<sup>19</sup> Подробнее о преимуществах и сложностях этого вида толкования Конвенции см.: Ковлер А. И. Эволютивное толкование Европейской конвенции

жений Конвенции методами убеждения, а не принуждения, т. е. в полном соответствии с конвенционным принципом subsidiarity, и преодолевать свойственный национальным правовым системам консерватизм в восприятии прав и свобод человека.

Для Европейского суда могут быть важны и другие потенциальные преимущества от обращения государств к процедуре, предусмотренной Протоколом № 16 к Конвенции. К таковым можно отнести ожидаемое снижение нагрузки на Европейский суд, повышение предсказуемости его правовых позиций, повышение показателя исполнимости решений Европейского суда и наполнение реальным содержанием положений Протокола № 15 к Конвенции о включении в Преамбулу Конвенции указания на принцип subsidiarity.

Опять же, на данный момент рано говорить о том, будут ли эти возможности реализованы и, если да, будут ли они превышать значение статистической погрешности. Понятно лишь то, что Европейский суд воспринимает полномочие по вынесению консультативных заключений как полезный инструмент для эволютивного, по выражению А. И. Ковлера, толкования Конвенции и усиления конструктивного диалога с европейскими государствами.

Анализ первого консультативного заключения, принятого в соответствии с положениями Протокола № 16 к Конвенции, свидетельствует о том, что Европейский суд видит в этой процедуре значительный потенциал для повышения собственной эффективности, выстраивания взаимодействия с высшими национальными судами и в конечном счете для развития прав и свобод человека в Европе.

По крайней мере, со своей стороны Европейский суд приложил максимум усилий для того, чтобы первый опыт реализации Протокола № 16 к Конвенции произвел на государства, как ратифицировавшие его, так и пока не присоединившиеся к нему, благоприятное впечатление: действовал быстро и открыто, сформулировал четкие и аргументированные рекомендации, обозначил свой подход к толкованию ст. 8 Конвенции применительно к проблеме юридического признания отношений

---

по правам человека: возможности и пределы. Европейский суд по правам человека как субъект толкования права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 3 (58). С. 92—100 ; Ключников А. Ю. О способах выявления единых европейских стандартов защиты прав и свобод в системе международной юстиции // Международное уголовное право и международная юстиция. 2019. № 2. С. 15—17.

«суррогатных» детей и предполагаемой (не генетической) матери. Открытым остается вопрос, оценят ли государства преимущества новой рекомендательной процедуры и будут ли активнее вовлекаться во взаимодействие с Европейским судом?

Таким образом, опыт принятия первого консультативного заключения показал, что новый институт, предполагающий добровольное горизонтальное взаимодействие между Европейским судом и государствами — участниками Конвенции, способен выполнять поставленные перед ним задачи.

Для России ратификация Протокола № 16 к Конвенции могла бы стать значимым шагом к снятию напряжения в отношениях с Европейским судом и возобновлению сотрудничества, повышающего авторитет Конвенции как инструмента разрешения споров в национальных судах, но на данный момент ожидать от российского законодателя принятия какого-либо политического решения в положительном направлении данного вопроса не приходится.

#### **1.4. Европейский суд по правам человека и Россия: перспективы развития и сотрудничества**

Конституция Российской Федерации предусматривает впечатляющий перечень прав и свобод человека и гражданина: например, «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» (ст. 2); «гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменять его» (ч. 3 ст. 6); «признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности» (ч. 2 ст. 8); «никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» (ч. 2 ст. 13); «никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» (ч. 1 ст. 14); «каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации» (ч. 2 ст. 27); «цензура запрещается» (ч. 5 ст. 29)<sup>20</sup>. Однако для закрепления возможности последующего участия России в международных договорах, в том числе касающихся защиты основных прав и свобод человека, в ч. 1 ст. 17 Конституции Российской Федерации было провозглашено: «В Российской Федерации признаются

---

<sup>20</sup> Ковлер А. И. Европейская конвенция: проблемы толкования и имплементации : монография. М., 2019. С. 40.

и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией».

Принцип верховенства общепризнанных принципов и норм международного права продекларирован в ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, причем эта статья размещена в главе 1 «Основы конституционного строя». Очевидно, что в контексте ч. 4 ст. 15 «закон» выступает как родовое понятие правовой системы. Естественно, ревнители государственного суверенитета тут же вспомнят о части 1 этой же статьи, провозглашающей «высшую юридическую силу» Конституции Российской Федерации, и будут по-своему правы.

Примечательно, что в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» судам общей юрисдикции разъяснено: «Под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо». Высшие суды Российской Федерации внесли существенный вклад в утверждение принципа прямого применения норм международного права национальными судами, принимая меры индивидуального и общего характера во исполнение постановлений Европейского суда<sup>21</sup>.

Европейский суд, в свою очередь, в своих постановлениях, вынесенных по российским жалобам, нередко подкрепляет свои позиции ссылками на решения высших судов Российской Федерации, прежде всего Конституционного Суда Российской Федерации. Речь идет не о неких «реверансах вежливости», а о двустороннем процессе решения конкретных задач, стоящих перед судами и законодателем.

В Постановлении от 5 февраля 2007 г. № 2-П Конституционный Суд Российской Федерации отметил: «...решения Европейского суда по правам человека... являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных от-

---

<sup>21</sup> Там же. С. 94.

ношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права»<sup>22</sup>.

Долгое время в гражданском процессуальном законодательстве отсутствовала норма, зеркальная нормам ст. 413 УПК РФ и ст. 311 АПК РФ, о пересмотре дел по вновь открывшимся обстоятельствам, к коим законодатель отнес и постановления Европейского суда, обнаружившего нарушения прав граждан при рассмотрении их дел национальными судами. Но статья 392 ГПК РФ такой нормы не содержала, хотя на гражданскую процедуру рассмотрения приходится львиная доля дел, разрешаемых национальными судами.

Более того, из ст. 392 ГПК РФ в редакции, введенной Федеральным законом от 4 декабря 2007 г. № 330-ФЗ, было вычеркнуто упоминание о Европейском суде в отличие от Конституционного Суда Российской Федерации. Однако российские граждане, похоже, уже вошли во вкус отстаивания своих законных прав всеми возможными правовыми средствами, в том числе и в Европейском суде. Так, несколько граждан, в отношении которых Европейский суд вынес постановления о нарушении их прав, безуспешно пытались восстановить свои права в судебном порядке, включая надзорное обжалование вынесенных по их делам решений; и тогда они обратились в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой об оспаривании всей главы 42 ГПК РФ «Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений суда, постановлений президиума суда надзорной инстанции, вступивших в законную силу».

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по этому делу от 26 февраля 2010 г. № 4-П вызвало большой резонанс в силу неординарности позиции Конституционного Суда Российской Федерации: с одной стороны, он констатировал, что ст. 392 ГПК РФ по своему конституционно-правовому смыслу не входит в противоречие с Конституцией Российской Федерации, с другой — что адекватное восстановление прав,

---

<sup>22</sup> По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ «Нижнекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 г. № 2-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нарушение которых выявлено Европейским судом, требует проведения процедуры пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений в соответствии с «общеправовыми принципами справедливости и равенства»<sup>23</sup>.

Европейский суд занял однозначно отрицательную позицию в отношении системы пересмотра дел в порядке надзора в гражданском процессе как нарушающего принцип правовой определенности; отклонения от этого принципа допускаются только в исключительных обстоятельствах устранения существенного изъяна (*fundamental error*) в процессе. Но Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 4-П чрезвычайно важно с точки зрения его мотивации и результата.

Во-первых, Конституционный Суд Российской Федерации еще раз решительно заявил: «Поскольку права и свободы человека и гражданина, признанные Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, — это те же по своему существу права и свободы, что закреплены в Конституции Российской Федерации, подтверждение их нарушений соответственно Европейским судом по правам человека и Конституционным Судом Российской Федерации, в силу общей природы правового статуса этих органов и их предназначения, предполагает возможность использования в целях полного восстановления нарушенных прав единого институционального механизма исполнения принимаемых ими решений» (§ 2 п. 3.3 Постановления от 26 февраля 2010 г. № 4-П).

Руководствуясь позицией «единого институционального механизма», Конституционный Суд Российской Федерации обязал законодателя ликвидировать правовой пробел в отношении постановлений Европейского суда: «Федеральный законодатель обязан... внести изменения в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации с тем, чтобы гарантировать возможность пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений в случаях установления Европейским судом по правам человека нарушения положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении судом об-

---

<sup>23</sup> По делу о проверке конституционности части второй статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. А. Дорошка, А. Е. Кота и Е. Ю. Федотовой : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

шей юрисдикции конкретного дела, в связи с принятием решения, по которому заявитель обращался в Европейский суд по правам человека» (§ 4 п. 3.5 Постановления от 26 февраля 2010 г. № 4-П). Наконец, с 1 января 2012 г. в российском праве изменена процедура пересмотра дел в так называемой повторной кассации: надзорное производство ограничено Президиумом Верховного Суда Российской Федерации<sup>24</sup>. Европейский суд, со своей стороны, откликнулся на это изменение, придя к заключению, что одна из «главных загадок» российского правосудия — надзор — наконец-то решена.

В решении от 4 июня 2015 г. по делу «Абрамян и другие против России» (*Abramyan and others v. Russia*) Европейский суд признал новую кассацию в гражданском процессе эффективным средством правовой защиты: «Изучив различные аспекты новой процедуры кассации, ЕСПЧ решил, что у него более нет оснований считать эту процедуру экстраординарным средством, используемым для пересмотра или возобновления производства по делу. Напротив, ЕСПЧ посчитал, что новая процедура является ординарным средством проверки законности судебных актов, схожим с подобными процедурами в других государствах — участниках Конвенции». Таким образом, Европейский суд решил, что будет обоснованно требовать от лиц, планирующих обратиться с жалобой на предполагаемое нарушение их прав, предусмотренных Конвенцией, исчерпания новой кассационной процедуры.

При рассмотрении данного вопроса Европейский суд обратил особое внимание на тот факт, что после реформы кассационное производство осуществляется только на уровне двух судебных органов и в пределах четко установленных сроков. Тем самым неопределенность, связанная с надзорным производством в его предыдущей форме, была устранена. Кроме того, Европейский суд с удовлетворением отметил, что новая процедура кассационного обжалования дает возможность сторонам представить на рассмотрение национальных судебных органов, включая Верховный Суд Российской Федерации, свои жалобы по существу

---

<sup>24</sup> О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 9 декабря 2010 г. № 353-ФЗ : текст с изм. и доп. на 8 марта 2015 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».



о нарушении прав, гарантированных Конвенцией, и ходатайствовать об их восстановлении.

Европейский суд отметил, что признание кассационной инстанции в качестве средства правовой защиты, подлежащего исчерпанию, позволит всем потенциальным заявителям сначала подать жалобы в высший судебный орган России, который будет иметь возможность рассмотреть вопрос о предполагаемом нарушении прав в гражданских делах и устранить любое такое нарушение до того, как жалобы поступят в Европейский суд. Помимо прочего, это позволит ускорить рассмотрение фактов предполагаемого нарушения прав граждан на национальном уровне. Правда, Европейский суд подчеркнул, что эффективность системы кассационного пересмотра вступивших в законную силу и подлежащих исполнению судебных решений напрямую зависит от строгого соблюдения сроков, предусмотренных Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, и от реальной доступности Верховного Суда Российской Федерации, доступ в который должен обеспечиваться не только в теории, но и на практике.

Итак, совместные усилия Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации с Европейским судом по укреплению правовой определенности принесли свои результаты, хотя на практике многое будет зависеть от факторов применения новой процедуры.

Аналогичные изменения происходят и в уголовном судопроизводстве. С принятием Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» в кассационной и надзорной стадиях произошли существенные изменения в отношении обеспечения состояния правовой определенности при пересмотре судебных решений по уголовным делам. Так, новым законом устанавливается ряд институциональных и процедурных условий, призванных, во-первых, исключить возможность необоснованного возобновления судебного разбирательства: отмена и изменение окончательного судебного решения возможны только тогда, когда ошибка, допущенная в ходе предыдущего разбирательства, предопределила исход дела; во-вторых, исключить возможность злоупотребления сторонами своими процессуаль-

ными правами и не допустить превращения кассационной (надзорной) процедуры в ординарную судебную инстанцию; предметом обжалования в кассационном порядке является только законность приговора<sup>25</sup>. При этом отмена вступившего в законную силу приговора в целях ухудшения положения осужденного (оправданного) возможна ввиду лишь «фундаментального» нарушения закона, которое искажает саму суть правосудия и смысл судебного решения как акта правосудия (ст. 401.6 УПК РФ). Однако в 2016 году в решении по делу «Кашлан против России» (*Kashlan v. Russia*) Европейский суд занял жесткую позицию в отношении кассации в уголовном процессе, а именно: снятие с 1 января 2015 г. ограничения срока подачи кассационной жалобы в один год<sup>26</sup> Европейский суд посчитал отступлением от принципа правовой определенности. Вероятно, по мысли законодателя, последним средством устранения судебносудебных ошибок, когда исчерпаны все иные установленные законом процессуальные средства, должна являться стадия возобновления производства по уголовному делу по новым или вновь открывшимся обстоятельствам. Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях указал, что стадия возобновления дел имеет резервное значение и используется, когда неприменимы или исчерпаны другие средства процессуально-правовой защиты, возможности судебного надзора для исправления судебных ошибок; также указал, что признак неизвестности суду обстоятельств не соответствует Конституции Российской Федерации<sup>27</sup>. Напомним, что аналогичная ситуация сложилась в Италии, когда

---

<sup>25</sup> Степаненко Д. А., Лавдаренко Л. И. Проблема исключения судебных ошибок и обеспечения стабильности судебных решений в сфере уголовного судопроизводства // Российский судья. 2016. № 4. С. 26—32.

<sup>26</sup> После принятия изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

<sup>27</sup> См.: По делу о проверке конституционности пункта 5 части 2 статьи 371, части 3 статьи 374 и пункта 4 части 2 статьи 384 УПК РСФСР в связи с жалобами граждан К. М. Кульнева, В. С. Лалуева, Ю. В. Лукашова и И. П. Серебrenникова : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 г. № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс» ; По делу о проверке конституционности положений ст. 237, 413 и 418 УПК РФ в связи с запросом Курганского областного суда : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 2007 г. № 6-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

высокая эффективность так называемого Закона Пинто, наделившего Кассационный суд Италии компетенцией рассматривать нарушения ст. 6 Конвенции в отношении длительных сроков процедуры, привела к тому, что эффект от применения этого закона за несколько лет сошел практически на нет, поскольку в высшем суде Италии скопилось огромное число жалоб, которые ранее шли потоком непосредственно в Страсбург.

Видимо, по тому же сценарию будут развиваться взаимоотношения между Конституционным Судом Российской Федерации и Европейским судом, когда многолетнее взаимное обогащение судебной практикой постепенно сменяется взаимным пренебрежением к решениям друг друга. Недопонимание началось с известного дела «Маркин против России» (*Markin v. Russia*), когда Европейский суд в отношении Конституционного Суда Российской Федерации «превысил» меру критики его правовой позиции, касающейся защиты права мужчин-военнослужащих на отпуск по уходу за ребенком.

Другим инцидентом стало несогласие Европейского суда с критериями численного «представительства» политических партий при их регистрации и перерегистрации по делу «Республиканская партия России против России». Это тоже, по сути, «конфликт толкования» — явление довольно частое между различными судебными инстанциями.

Но последовавшие один за другим постановления Европейского суда вызвали серьезный кризис доверия между двумя судами-союзниками: например, постановление по делу «ОАО Нефтяная компания “ЮКОС” против Российской Федерации», когда огромная компенсация была присуждена «неопознанным» акционерам, хотя заявителем выступала компания в целом; постановление по делу «Анчугов и Гладков против России» (*Anchugov and Gladkov v. Russia*) о бланкетном запрете в Конституции Российской Федерации голосовать заключенным; постановления по двум делам «Катан и другие против Республики Молдова и Российской Федерации» (*Catan and others v. Moldova and Russia*) и «Мозер против Республики Молдова и Российской Федерации» (*Mozer v. Moldova and Russia*), где на Россию возлагалась ответственность соответственно за запрет латиницы в румынско-молдавских школах Приднестровья и за условия содержания заключенных, ввиду очевидной невозможности их исполнения.

Принятие постановления Конституционным Судом Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» стало реакцией на этот конфликт, что еще более углубило кризис отношений России и Европейского суда. Пожалуй, это стало самым серьезным разногласием за 25 лет партнерских отношений между высшими судами страны и Европейским судом.

Как результат в России был принят Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»», которым Конституционному Суду Российской Федерации даны полномочия решать вопрос о возможности исполнения решений межгосударственного органа по защите прав и свобод человека. Отметим, что Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия) 20 января 2016 г. вынесла в целом отрицательное заключение по этому Закону.

Действительно, универсальность выработанных Европейским судом норм не может свидетельствовать об универсальности их применения в судебной практике, так как эти нормы толкуются национальным законодателем по-разному. Поскольку Европейский суд в последние годы все чаще берет на себя функцию установления шаблонов демократии, ему тоже надо учитывать тот факт, что многие страны их не воспринимают. Об опасности подмены принципов соблюдения государственного суверенитета так называемыми принципами управления глобальной

безопасностью предупреждают нас многие ученые-правоведы<sup>28</sup>. Однако это означает лишь то, что конфликт национальных и международных норм в ближайшее время продолжится. Есть опасения, что противоречия, основанные на возрастании потока индивидуальных жалоб в Страсбург из России, будут направлены на своеобразное, сугубо европейское понимание «упорядочения» деятельности некоммерческих организаций, ужесточение наказания за «оскорбление» чувств верующих или «пропаганду» нетрадиционной сексуальной ориентации, на установление более жесткого контроля государства за Интернетом, что позволит Европейскому суду говорить о новых «системных» проблемах правовой системы Российской Федерации.

## **Глава 2. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА**

### **2.1. Юридическая сила решений Европейского суда по правам человека: новая концепция восприятия**

Суверенитет государства в принципе исключает возможность действия в пределах его территории государственной воли других государств, в том числе согласованной воли, заключенной в норме международного права, международной организации<sup>29</sup>. Чтобы норма международного права приобрела юридическую силу в пределах действия национального права, она должна приобрести силу национально-правовой нормы после издания соответствующего национально-правового акта, т. е. должна быть имплементирована в правовую систему страны.

Современная международно-правовая доктрина исходит из того, что способами имплементации являются трансформация

---

<sup>28</sup> См., напр.: Зорькин В. Д. Апология Вестфальской системы // Российская газета. 2006. 22 авг. ; Какителашвили М. М. Решения ЕСПЧ и Конституционного Суда РФ: социально-правовой конфликт // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 9. С. 71—75 ; Белов С. А. Ценностное обоснование решений как проявление судебного активизма Конституционного Суда Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2 (87). С. 140—150 и др.

<sup>29</sup> Усенко Е. Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и российская Конституция // Российское правосудие. 2008. № 12. С. 13.

и инкорпорация<sup>30</sup>, хотя правомерно также вести речь об адаптации, поглощении, или рецепции. С позиции данного подхода трансформация международно-правовой нормы (как наиболее типичный способ имплементации) возможна путем:

определенной переработки норм соответствующего международного договора при перенесении их в национальное законодательство (обычно это происходит ввиду необходимости учета национальных правовых традиций и стандартов юридической техники);

общей, частной или конкретной отсылки;

прямой рецепции международной нормы во внутреннем законе либо отсылки внутреннего закона к международной норме;

инкорпорации международной нормы, когда ратифицированные международные договоры автоматически становятся частью национального законодательства (правовым основанием для такого способа имплементации являются, например, положения ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации). При этом результатом трансформации является норма национального права; международно-правовая норма, являющаяся причиной трансформации, сохраняет свой международно-правовой характер и юридическую силу, а соответствующая ей внутригосударственная норма выступает самостоятельным правовым актом<sup>31</sup>.

Реализация решений Европейского суда в практике национального законодательства осуществляется в различных формах, а общегосударственный механизм исполнимости таких решений не отличается унификацией, наблюдается вариативность форм и способов воздействия на национального законодателя. Имплементация предполагает как можно более точный (адекватный) перевод международно-правового установления (обязательства субъекта международного права) соответственно его целям и нормативному содержанию в национальное законодательство и его фактическую исполнимость.

Все отмеченное полностью относится к имплементации норм европейского права (при том, что европейское право является

---

<sup>30</sup> Черниченко С. В. Теория международного права. В 2 т. Т. 1. Современные теоретические проблемы. М., 1999. С. 150—152 ; Его же. Личность и международное право. М., 1974. С. 50—52.

<sup>31</sup> Международное право : учебник / Б. М. Ашавский, М. М. Бирюков, В. Д. Бордунов [и др.] ; отв. ред. С. А. Егоров. М., 2016. С. 100—101.

автономной системой по отношению к международному праву, хотя и основана на его общепризнанных нормах и принципах), включая и имплементацию решений Европейского суда. Смысл имплементации решений Европейского суда заключается в том, что государство, воспринимая на себя обязательства, связанные с защитой прав личности, обязано их выполнять согласно общепризнанному принципу международного права *pacta sunt servanda*. Тем самым имплементация решений Европейского суда выступает в качестве юридического механизма, посредством которого национальные власти обеспечивают исполнение этих решений, а вместе с этим и реальную защиту нарушенных прав. С точки зрения конституционной доктрины смысл данного положения означает, что если Российская Федерация становится участником международного договора, то с момента его вступления в силу для Российской Федерации он без издания дополнительных актов законодательного или административного характера инкорпорируется в национальную правовую систему.

Правовой основой имплементации решений Европейского суда также являются положения ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации<sup>32</sup>, а также Федерального закона от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», согласно которому «Российская Федерация в соответствии со статьей 46 Конвенции признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней». Статья 46 Конвенции императивно предписывает: «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Суда по делам, в которых они являются сторонами».

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 26 февраля 2010 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. А. Дорошка, А. Е. Кота и Е. Ю. Федотовой», не только Конвенция о защите

---

<sup>32</sup> Червонюк В. И. Имплементация решений ЕСПЧ в национальное законодательство (современный контекст) // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 15—21.

прав человека и основных свобод, но и решения Европейского суда в той части, в какой ими, исходя из общепризнанных принципов и норм международного права, дается толкование содержания прав и свобод, закрепленных в Конвенции, включая право на доступ к суду и справедливое правосудие, являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права. При этом, как следует из постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 27 марта 2012 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона “О международных договорах Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина И. Д. Ушакова», Европейский суд исходит из того, что существует «основанная на принципе *pacta sunt servanda* конституционная обязанность Российской Федерации рассматривать заключенные ею международные договоры в качестве составной части своей правовой системы». Таким образом, имплементация решений Европейского суда в национальное законодательство, в соответствии со ст. 46 Конституции Российской Федерации, выступает одной из конституционно признанных гарантий восстановления (защиты) нарушенных прав человека.

В публикациях, посвященных проблеме имплементации, а также в российских официальных документах имплементацию решений Европейского суда в национальное законодательство связывают исключительно, или главным образом, с пилотными постановлениями Европейского суда. Однако более обстоятельное изучение проблемы указывает и на иные приемы имплементации правовых позиций Европейского суда в национальное законодательство.

Участие Российской Федерации в Конвенции и деятельности Европейского суда подтверждает, что сегодня степень защиты прав и свобод человека в любой стране определяется не только уровнем и эффективностью национальной судебной системы, но также интегрированностью государства в международную систему защиты прав и свобод человека<sup>33</sup>. Общеобязательный

---

<sup>33</sup> Туманов В. А. Европейский суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. М., 2001. С. 175—176.



характер решений Европейского суда «является ярким свидетельством глобализации и связанных с ней процессов универсализации правовых систем»<sup>34</sup>.

В своей работе Б. Л. Зимненко отмечает, что Верховный Суд Российской Федерации в обзорах судебной практики регулярно информирует нижестоящие суды о правовых позициях межгосударственных органов по защите прав человека и о применении национальными судами решений этих органов<sup>35</sup>. Более того, в Верховном Суде Российской Федерации создана информационная база данных «Международное право», где в систематизированном виде размещаются имеющие значение для разрешения судами конкретных дел тексты международных документов, включая постановления Европейского суда по правам человека, и других актов Совета Европы. Подводя итог, можно утверждать, что идея обязательной юрисдикции международных судебных органов, в работе которых участвует Россия, воспринята как аксиома отечественными правоведами нескольких поколений<sup>36</sup>.

Европейский суд также неоднократно подтверждал, что его возможности оценки национального законодательства имеют свои пределы: «Компетенция Суда по оценке соблюдения внутреннего законодательства ограничена. В первую очередь именно национальные власти должны толковать и применять это законодательство», — указано в решении по делу «Чэппел против Соединенного Королевства» (*Chappel v. the UK*). Более того, в случае неясности положений национального закона, применимого в конкретном деле, Европейский суд не дает своего толкования: «Суд подтверждает, что в его задачу не входит подменять собой местные суды. Проблему толкования внутреннего законодательства в первую очередь решают национальные власти, прежде всего суды. Роль Суда ограничивается проверкой того, является ли такое толкование совместимым с Конвенцией» (дело

---

<sup>34</sup> Правовая система России в условиях глобализации и региональной интеграции: теория и практика / В. В. Балытников, М. И. Баранова, Г. В. Белов [и др.] ; отв. ред. С. В. Поленина. М., 2006. С. 393 ; отв. ред. С. В. Поленина. М., 2006. С. 393.

<sup>35</sup> Зимненко Б. Л. Правовые позиции межгосударственных судебных органов по защите прав и свобод человека : справ. пособие. М., 2017. 572 с.

<sup>36</sup> См. также: Постановления Европейского суда по правам человека, использованные в постановлениях и обзорах Верховного Суда Российской Федерации (2010—2015) / под общ. ред. В. Л. Ломбиной. М., 2016. 224 с.

«Лисица против Хорватии» (*Lisica v. Croatia*); дело «Эсколано и другие против Испании» (*Escolano and others v. Spain*).

Напротив, в толковании содержания положений Конвенции Европейский суд применяет принцип автономности. Говоря более прямолинейно, применяя положения Конвенции с позиций общего права, Европейский суд не связывает себя положениями национального законодательства, в противном случае он оказался бы в плену юридических определений, весьма различных в отдельных правовых системах. Так, в деле «Прокопович против России» (*Prokopyich v. Russia*) Европейский суд определил, что понятие «жилье» в смысле ст. 8 Конвенции является автономным понятием и включает в себя не только жилище, в котором гражданин зарегистрирован, но и то, в котором он фактически проживает. «Жилище — это автономная концепция, которая не зависит от классификации в национальном праве», — заключил Европейский суд со ссылкой на свои многочисленные прецеденты.

Действительно, у Европейского суда особое положение, несравнимое с положением какого-либо национального суда: его постановления адресованы 47 государствам с различными правовыми системами, политическими режимами, культурными традициями; он не «вмонтирован» ни в одну из иерархически выстроенных судебных систем и не имеет выходов на законодателя. Европейскому суду, с одной стороны, невольно приходится лавировать между необходимостью соблюдения принципа субсидиарности, заложенного в основе европейской системы защиты прав человека, и, с другой стороны, императивом активной, идущей в ногу со временем позиции по проблемам, которые ежедневно требуют его реакции с позиций сегодняшних представлений о *habeas corpus* европейцев и миллионов иммигрантов, живущих в Европе, как дополнительном факторе риска при толковании Конвенции, факторе, который не существовал в момент принятия Конвенции. Очевидно, что и тот и другой подход оправданы общими целями и принципами защиты прав человека, провозглашенными в Преамбуле Конвенции, конкретизируемыми положениями статей Конвенции. Что касается Европейского суда, он и впредь должен исходить из цели своей деятельности, а «Цель настоящей Конвенции состоит в защите не теоретических и призрачных прав, а прав конкретных и действительных» (дело «Артико против Италии» (*Artico v. Italy*)).

Анализ российских жалоб, поданных в Европейский суд, показывает, что, несмотря на многочисленные изменения, внесенные в российское процессуальное право в начале 1990-х годов и достаточно глубоко преобразовавшие российский гражданский и уголовный процесс, практика применения новых процессуальных кодексов все еще несет на себе отпечаток прежних принципов и практики судопроизводства, противоречащих принципам, отраженным в практике Европейского суда (например, присутствие подсудимого в зале суда в наручниках, отсутствие истца или его представителя при рассмотрении кассационной жалобы и др.).

Соответственно, при анализе национального права необходимо, как представляется, обратить внимание на следующие формы взаимодействия Европейского суда и национального права:

*во-первых*, на влияние решений Европейского суда на структуру (структурность) национального права. Структура национального права зависит от множества взаимосвязанных между собой факторов<sup>37</sup>, среди которых специальную роль играют прецеденты Европейского суда. Как подчеркивается в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации Постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу “Анчугов и Гладков против России” в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации», деятельность Европейского суда по правам человека по выявлению структурных недостатков национальных правовых систем и предложению путей их устранения объективно необходима. Действительно, деятельность Европейского суда нацелена на выявление в работе национальных органов публичной власти системных проблем, приводящих к нарушению прав и свобод человека. Европейский суд анализирует обстоятельства (фактические и юридические) предполагаемого нарушения, причинами которых могут служить различного рода законодательские ошибки, дефекты законодательства, его пробельность и др.

---

<sup>37</sup> Червонюк В. И. Структура права: закономерности формирования и развития (в девяти выпусках). Выпуск третий. Структурные уровни, ряды права. Правовые общности // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 3. С. 11—16.

По общему признанию, влияние практики Европейского суда существенным образом сказывается на всех отраслях российского права, но в особенности на либерализации уголовного законодательства и реформе в сфере процессуального права (уголовно-процессуального, гражданско-процессуального), а также на пенитенциарной системе и в целом уголовно-исполнительном праве, возмещении вреда, причиненного действиями государства, повышении открытости и транспарентности работы судов и других государственных органов и др.;

*во-вторых*, на структурные преобразования в национальной правовой системе, которые зависят от имплементации в законодательство и правоприменительную практику принципов права, сформулированных Европейским судом в своей деятельности. Примечательно, что презюмирование данного положения отражено непосредственно в решениях Европейского суда. Так, в мотивировочной части постановлений по делам «Докаев и другие против Российской Федерации» (*Dokayev and others v. Russia*), «Базоркина против Российской Федерации» (*Basorkina v. Russia*) Европейский суд отмечает, что в своей обширной прецедентной практике он выработал общие принципы в отношении установления спорных фактов в соответствии со ст. 2 Конвенции (например, по делам об исчезновении людей в зоне военных конфликтов). Аналогичные положения содержатся и в иных решениях Европейского суда, в частности по делу «Исаева против Российской Федерации» (*Isayeva v. Russia*) (принципы обеспечения государством права на жизнь), по делу «Петрушко против Российской Федерации» (*Petrushko v. Russia*) (принципы соблюдения государством права на справедливое судебное разбирательство) и др.

Особенность создаваемых Европейским судом общих принципов в том, что они формулируются применительно к защите отдельных видов прав и свобод безотносительно конкретной страны, устанавливают общие (универсальные) стандарты защиты нарушенного права, следование которым становится обязанностью национальных властей. Правовым основанием для такого рода правотворческой деятельности Европейского суда являются положения п. 1 ст. 32 Конвенции, относящие к ведению Европейского суда толкование и применение Конвенции и Протоколов к ней.

Содержащиеся в решениях Европейского суда нормативные обобщения (принципы, общеправовые положения и другие нормативные обобщения) влияют на законодателя как непосредственно, так и опосредованно, через правоприменительную практику судов. Высшие судебные инстанции Российской Федерации все чаще используют ссылки на решения и постановления Европейского суда, а также применяют в своих судебных актах правовые позиции Европейского суда и институты Конвенции (например, принцип баланса публичных и частных интересов, правовой определенности и предсказуемости правового регулирования, концепцию разумных ожиданий и др.).

На сформулированные Европейским судом обязательные для Российской Федерации общие принципы права постоянно обращает внимание Конституционный Суд Российской Федерации. Так, в Постановлении «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу “Анчугов и Гладков против России” в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации», установив невозможность реализации главного вывода Европейского суда по этому делу в соответствии с Конституцией Российской Федерации, а именно ее ст. 3 (ч. 1—3), ст. 15 (ч. 1 и 4), ст. 32 (ч. 1 и 2), ст. 46 (ч. 3) и ст. 79, постановил признать исполнение Постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России», принятого на основании положений ст. 3 «Право на свободные выборы» Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод в их истолковании Европейским судом по правам человека, — в части мер общего характера, обеспечивающих справедливость, соразмерность и дифференциацию применения ограничений избирательных прав, — возможным и реализуемым в российском законодательстве и судебной практике.

С точки зрения юридической техники принципы права создаются в практике Европейского суда посредством так называемого эволюционирующего (по Т. Н. Нешатаевой) или эволютивного (по В. Д. Зорькину) прецедента, имеющего фундаментальный характер правового положения, формирующегося на протяжении продолжительного времени в нескольких решениях Европейского суда; это «формирование общей позитивной

практики как объединение разнообразных судебных практик с формированием нового правила»<sup>38</sup>. Несомненно то, что под влиянием сформулированных Европейским судом принципов права национальное законодательство приобретает структурность и устойчивость, полное соответствие нормам международного права прав человека;

*в-третьих*, на влияние решений Европейского суда на качество законодательной деятельности — проблему, весьма болезненно отражающуюся на развитии современной российской государственности<sup>39</sup>. В этой связи согласно сформулированному Европейским судом принципу правовой определенности Европейский суд подвергает правовой оценке неясные, неопределенные положения национального законодательства посредством их истолкования и формулирования собственных правовых позиций. Так, в постановлении по делу «Авилкина и другие против России» (*Avilkina and others v. Russia*) Европейский суд, оценивая доводы сторон, констатировал, что толкование выражения «предусмотрено законом» было тщательно проанализировано в судебной практике Европейского суда и сформулировано следующим образом: «Европейский суд напоминает, что... в соответствии с прочно установившейся практикой формулировка “предусмотрено законом” предписывает, что оспариваемая мера должна, в определенной степени, быть основана на национальном законодательстве и соответствовать принципу верховенства права... Таким образом, закон должен быть в надлежащей мере доступен и предсказуем, т. е. сформулирован достаточно точно, чтобы гражданин мог — при необходимости с надлежащей помощью — соотносить с ним свое поведение. Национальное право, чтобы удовлетворять этим требованиям, должно предусматривать надлежащую правовую защиту от произвола и, соответственно, устанавливая с достаточной ясностью пределы полномочий, предоставленных компетентным органам власти, и порядок их реализации»<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Цит. по: Коротеев К. Н. Конфликт, которого нет. Комментарий к решению Большой Палаты Европейского суда по правам человека по делу «Константин Маркин против России» // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 4. С. 126.

<sup>39</sup> Червонюк В. И. Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации // Юридическая техника. 2014. № 8. С. 488—503.

<sup>40</sup> Цит. по: Червонюк В. И. Имплементация решений ... С. 15—21.

Таким образом, основные формы и способы конкретного влияния на национального законодателя со стороны Европейского суда должны быть также разнообразны. Например:

*влияние посредством рассматриваемых или рассмотренных Европейским судом дел против государства на принятие этим государством конкретных мер законодательного характера.* Ввиду принятия решений Европейского суда по конкретным делам в национальное законодательство вносятся определенные коррективы;

*принятие Европейским судом «мер общего характера», содержащихся в так называемых пилотных постановлениях, вследствие чего государством вносятся изменения в национальное законодательство.* Решения Европейского суда по такой категории дел квалифицируются как судебные прецеденты, которые условно подразделяют на два вида: «жесткие» и «мягкие». К «жестким» прецедентам относятся системные (пилотные) решения Европейского суда, в которых национальный законодатель обязывается применить системные меры по предотвращению нарушения основных прав, поменять норму права таким образом, как указывается в решении международного суда, т. е. должен создать позитивное правовое регулирование<sup>41</sup>;

*конструктивное взаимодействие (сотрудничество) Европейского суда с общегосударственным органом конституционного контроля, посредством которого имплементируются решения Европейского суда.* Например, Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии с пилотным решением Европейского суда, рассматривая вопрос о конституционности ряда норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, одновременно разрешил вопрос о приведении его в соответствие с европейскими стандартами;

*влияние решений Европейского суда на национального законодателя опосредованно, через судебные решения или прецеденты — акты, содержащие правила, которые нижестоящие суды применяют при рассмотрении аналогичных дел<sup>42</sup>.* Среди

---

<sup>41</sup> См.: Нешатаева Т. Н. Решения Европейского суда по правам человека: новеллы и влияние на законодательство и правоприменительную практику. М., 2013. С. 65—68 ; Шуберт Т. Э. Имплементация решений ЕСПЧ в национальное законодательство // Журнал российского права. 2015. № 6. С. 136—143.

<sup>42</sup> Марченко М. Н. Юридическая природа и характер решений Европейского суда по правам человека // Государство и право. 2006. № 2. С. 11—12.

постановлений Верховного Суда Российской Федерации отметим, например, постановление от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия», постановление от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» и постановление от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней». Очевидно, что принятие пилотного решения Европейским судом по делу как новое обстоятельство не может не учитывать и национальный законодатель, поскольку в определенном смысле «право создается судом, а законодатель затем подхватывает созданное»<sup>43</sup>;

*преобразование оспоренной в Европейском суде законодательной нормы не путем ее текстуального изменения, а посредством истолкования таким образом, чтобы она более всего отвечала правовой позиции, сформулированной в решении Европейского суда.* Европейский суд особо отметил, что с учетом сложности процедуры внесения изменений в Конституцию Российской Федерации власти Российской Федерации могут по своему усмотрению воспользоваться иными способами обеспечения совместимости действующих ограничительных мер со ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции, в том числе посредством истолкования ч. 3 ст. 32 Конституции Российской Федерации, позволяющего избежать коллизий между ними, либо с помощью какой-либо формы политического процесса<sup>44</sup>.

В различных государствах неодинаковы механизмы интеграции Конвенции в правовую систему, а значит, необходимо обратить внимание на необходимость институционализации разнообразных форм и способов имплементации решений Европейского суда в правовую систему страны. В этой связи, не настаивая на целесообразности принятия специального законодательного

---

<sup>43</sup> Червонюк В. И. Имплементация решений ... С. 15—21.

<sup>44</sup> Люббе-Вольфф Гертруда. Европейский суд по правам человека и национальные суды: дело Гержюлю // Имплементация решений Европейского суда по правам человека в практике конституционных судов стран Европы : сб. докладов. М., 2006. С. 226.



акта по данному вопросу<sup>45</sup>, следует признать необходимым принятие комплекса мер, связанных, в том числе, с законодательным оформлением процедуры имплементации решений Европейского суда, создание эффективно действующего механизма конструктивного взаимодействия российской и европейской правовых систем.

Подчеркнем, что после присоединения к европейской системе защиты прав человека, которая предполагает признание юрисдикции Европейского суда, судебная власть в России реагирует в целом положительно на необходимость выполнения Россией обязательств, которые вытекают для нее как для государства — участника Конвенции.

## **2.2. Прецедентное право Европейского суда по правам человека и проблемы толкования его решений**

Лаконичные формулировки Конвенции вряд ли могут дать исчерпывающие ответы на все вопросы ее применения, причем одновременно во всех европейских странах. Именно поэтому Европейский суд всегда исходил из того, что Конвенция является «живым инструментом», а рассматриваемые дела позволяют уточнять, конкретизировать, а в чем-то и расширять нормативное содержание защищаемых Конвенцией установленных прав и свобод человека. Например, на момент принятия Конвенции в 1950 году телесные наказания в английских школах были повсеместным явлением и не осуждались Европейским судом, но уже через несколько лет он постановил, что такая практика является нарушением ст. 3 Конвенции, провозглашающей запрет унижающих достоинство видов обращения или наказания.

Исходя из целей Конвенции, Европейский суд последовательно отстаивает ее толкование таким образом, чтобы закрепленные в ней права оставались эффективными. Например, в ст. 6 Конвенции перечислены процессуальные гарантии справедливого судебного разбирательства. Европейский суд посчитал, что их существование в тексте Конвенции было бы бесполезным, если бы не защищались ни право на доступ к правосудию, ни право

---

<sup>45</sup> Например, в Украине принят Закон от 23 февраля 2006 г. № 3477-IV «Об исполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека» (в редакции Законов Украины от 15.03.2011 № 3135-VI, 16.10.2012 № 5463-VI).

на исполнение вынесенных и вступивших в силу судебных решений. В общем виде Европейский суд более полувека тому назад определил функцию Конвенции следующим образом: «Конвенция предназначена для того, чтобы гарантировать не теоретические либо иллюзорные права человека, а права, которые должны быть практичными и эффективными»<sup>46</sup>.

При толковании Конвенции применяются универсальные правила толкования международных договоров, которые содержатся в ст.ст. 31—33 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и подлежат применению с учетом специфики Конвенции, нацеленной на защиту и развитие прав человека и основных свобод, а также на государственное обеспечение их эффективного осуществления на всем европейском пространстве.

Конвенция толкуется исходя из буквального смысла и сопоставления ее двух аутентичных текстов на английском и французском языках. С другой стороны, общепризнанное толкование Конвенции для всех стран — членов Совета Европы осуществляет Европейский суд по правам человека в Страсбурге, как гласит ст. 32 Конвенции. Вместе с тем в пределах своих полномочий Конвенцию применяют, а значит, и толкуют национальные органы, прежде всего национальные суды. Следовательно, доктринальные подходы к толкованию тех или иных конвенционных положений вправе и должны предлагать профессиональные адвокаты, специализирующиеся на европейском праве<sup>47</sup>.

Со временем для выявления единообразных подходов к решению тех или иных правовых проблем Европейский суд выработал еще один способ толкования Конвенции: установление «европейского консенсуса». Практикующим юристам в рамках собственных национальных правовых систем следует учитывать, что большинство юридических терминов, используемых в тексте Конвенции, имеют так называемое автономное значение, т. е. характерное только для нее, и не зависят от понимания аналогичных или схожих терминов на уровне национального права. Только такой подход к конвенционным терминам позволяет обеспечивать постоянную гармонизацию европейских правовых

---

<sup>46</sup> Цит. по: Ковалев А. А. Международная защита прав человека : учеб. пособие. М., 2013. С. 34—40.

<sup>47</sup> Там же. С. 45—46.

систем. Кроме того, это сделано также для того, чтобы государства несли международно-правовую ответственность за нарушение Конвенции, а не просто изменяли собственное законодательство. Например, по делу о дискриминации ВИЧ-инфицированных лиц при предоставлении вида на жительство Европейский суд сослался на европейский консенсус как на «дополнительное соображение, которое имеет значение для определения того, должна ли государству-ответчику быть предоставлена свобода усмотрения» в данном вопросе.

При прочих равных условиях Европейский суд готов учитывать, каким именно образом то или иное конвенционное право имплементируется в национальное право, причем если не во всех, то в большинстве европейских стран. Отметим, что в Российской Федерации Пленум Верховного Суда Российской Федерации четко ориентирует суды общей юрисдикции на обязательность толкования Конвенции Европейским судом, как и других международных договоров, исходя из требований Венской конвенции о праве международных договоров.

Напомним, что согласно п. 3 ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров в качестве вспомогательных средств толкования международных договоров подлежат учету: «любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений», «последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования» и «любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками».

Анализ толкования Конвенции был бы неполным без обращения к проблеме практической имплементации Конвенции путем исполнения постановлений Европейского суда, призванного давать в силу ст. 32 Конвенции толкование Конвенции и решать вопросы о применении ее положений в каждом конкретном деле. К тому же факт исполнения постановления Европейского суда сам по себе есть согласие ответчика на данное толкование.

За последние годы отечественная правовая мысль в плане обоснования «исполнимости» решений международных судов<sup>48</sup> и информированности юридического сообщества об этих реше-

---

<sup>48</sup> Ковлер А. И. Европейская конвенция ... С. 45.

ниях<sup>49</sup> сделала впечатляющий рывок. Стали выходить многие периодические издания, касающиеся практики Европейского суда:

Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание (издается с 2002 года);

Права человека. Практика Европейского суда по правам человека (издается с 2006 года);

Международное правосудие (издается с 2011 года);

Прецеденты Европейского суда по правам человека (издается с 2014 года);

иные справочники и путеводители по практике Европейского суда<sup>50</sup>. Изданы качественные переводы фундаментальных трудов зарубежных авторов с комментариями Конвенции<sup>51</sup>. Наконец, вышло несколько работ по процедуре рассмотрения жалоб в Европейском суде по правам человека<sup>52</sup>. Благодаря такой информационной насыщенности и росту публикаций по теме европейского правосудия произошел качественный поворот к исследованию конкретных практических проблем имплементации прецедентного права Европейского суда.

В основу европейской системы защиты прав человека положен принцип subsidiarity: именно система международного контроля является дополнительной (subsidiary) гарантией по отношению к национальной правовой системе. Это вытекает и из смысла ст. 1 Конвенции, в соответствии с которой основная «тяжесть» правозащитной деятельности лежит на суверенных государствах. Образно говоря, на государстве лежит «ответственность за результат» и выбор средств достижения результата. Контрольный механизм Конвенции в лице Европейского

---

<sup>49</sup> В 2005—2007 годах издавалась серия «Европейский суд по правам человека и Российская Федерация», выпущено более 10 томов, как сборников постановлений, так и тематических выпусков.

<sup>50</sup> Напр.: Аннотированный указатель постановлений Европейского суда по правам человека в делах против России / авт.-сост. Д. А. Гайдуков, М. Т. Тимофеев. 2-е изд. М., 2017. 390 с.; Путеводитель по прецедентной практике Европейского суда по правам человека, 2002—2016: избранные статьи Конвенции и организационно-процедурные вопросы: науч.-аналит. изд. / науч. ред. и сост. Ю. Ю. Берестнев. М., 2016—2017.

<sup>51</sup> См.: Институты международного правосудия: учеб. пособие / Л. П. Ануфриева [и др.]. М., 2014. 496 с.; Толстых В. Л. Международные суды и их практика: учеб. пособие. М., 2015. 500 с.

<sup>52</sup> Афанасьев Д. В. Подача жалобы в Европейский суд по правам человека. М., 2012. 604 с.; Рожкова М. А., Афанасьев Д. В., Тай Ю. В. Порядок рассмотрения жалоб в Европейском суде по правам человека. М., 2013. 564 с.

суда (при вынесении решения или постановления) и Комитета министров (на стадии исполнения постановления) касается «лишь» соответствия этих средств общим требованиям Конвенции. Европейский суд вполне четко выразил свою позицию: национальные власти свободны в выборе правовых мер, которые они считают целесообразными в предусмотренных Конвенцией рамках. Суд рассмотрит лишь соответствие этих правовых мер требованиям Конвенции<sup>53</sup>.

Европейский Суд выделяет две стороны subsidiarity в контексте Конвенции: практическую и теоретическую.

В практическом плане Европейский суд подчеркнул, что он не может быть апелляционным (добавим от себя — и кассационным, и надзорным) судом<sup>54</sup>, он не может повторно рассматривать дела, как это происходит в национальной судебной системе (так называемое правило четвертой инстанции), он не может так же детально, как национальные инстанции, изучать фактические обстоятельства дела. При этом Европейский суд тем не менее напоминает, что чем серьезнее выдвигаемые заявителем обвинения в нарушении его прав и свобод, тем основательней должна быть фактическая база.

Аналогичным образом Европейский суд избегает поднимать правовые вопросы, относящиеся к компетенции национальных судов (например, толкование материального и процессуального законодательства), хотя и учитывает их. Так, говоря о различных концепциях морали в европейских странах, Европейский суд четко заявил: «Ввиду их прямого и постоянного контакта с активным населением своих стран государственные органы в принципе находятся в лучшей позиции, чем международный судья, чтобы высказывать свое мнение о точном смысле этих требований, равно как о “необходимости” каких-либо “ограничений” или “санкций”, имеющих целью обеспечить эти требования»<sup>55</sup>.

Второй аспект действия принципа subsidiarity — теоретический. Поскольку права и свободы, гарантированные Кон-

---

<sup>53</sup> Нуртдинова А. Ф. Право на уважение семейной жизни и его защита Европейским судом по правам человека // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 2. С. 4.

<sup>54</sup> Ковлер А. И. Европейская конвенция ... С. 44.

<sup>55</sup> Ковалев А. А. Указ. соч. С. 48.

венцией, являются детищем демократического общества, понятия «демократия» и «верховенство закона» являются взаимосвязанными в толковании Конвенции. По логике прецедентов Европейского суда избранные в демократическом порядке власти государств — участников Конвенции наделены соответствующей легитимностью, что требует от международного суда, каковым является Европейский суд, некоторого самоограничения (*self-restraint*) при оценке того, является ли вмешательство в осуществление защищаемых Конвенцией прав и свобод «необходимым в демократическом обществе» и дающим государству некое «поле оценки» (*margin of appreciation*). Но при этом любые формы такого вмешательства должны, во-первых, быть предусмотрены законом, а не являться результатом произвольного усмотрения должностных лиц, а во-вторых, преследовать легитимную цель (например, соблюдение баланса частного и общего интереса).

Проблемой явился рост числа участников Конвенции до 47 государств, что нарушило в целом успешность сотрудничества, существовавшую до присоединения к Конвенции в середине 1990-х годов большого числа стран Центральной и Восточной Европы, когда «поле оценки» нередко расценивалось как своеобразная индульгенция от разного рода нарушений, которые удобно списывать на «тяжелое наследие тоталитаризма» или на незавершенность правовых реформ, что поощряло объективно практику так называемых двойных стандартов<sup>56</sup>. По прошествии 20 лет сотрудничества ситуация резко изменилась.

Разумеется, субсидиарность может быть продуктивной лишь тогда, когда то или иное соответствующее положение Конвенции доступно судьям и используется во внутригосударственном праве. Ни Совет Европы, ни тем более Европейский суд никогда и ни на кого не возлагали строгие обязательства по инкорпорации Конвенции в национальное право, хотя в деле «Ирландия против Соединенного Королевства» (*Ireland v. the United Kingdom*) отмечалось, что инкорпорация во внутригосударственное право такого международного договора, как Конвенция о защите прав человека и основных свобод, — наиболее действенное и эффективное средство для ее обеспечения.

---

<sup>56</sup> Ковлер А. И. Европейская конвенция ... С. 98—99.

Однако многие государства, включая Российскую Федерацию, признавая юрисдикцию Европейского суда обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней, сделали решительный шаг в направлении взаимодействия между собой.

Аналогичные «конфликты толкования» обязательной силы постановлений Европейского суда периодически возникали в Конституционном суде Австрии, Германии, Чехии и др. Болезненную реакцию вызвали некоторые постановления Европейского суда в отношении Турции, Франции, Италии, Великобритании и других государств, где Европейский суд, по мнению политиков и юристов этих государств, вторгся в осуществление «суверенной воли» государств строить свою правовую систему в соответствии с национальными особенностями.

Таким образом, толкование принципа субсидиарности стало излюбленной темой сторонников суверенитета. В России также не всегда и не всеми признается обязательность инкорпорирования положений Конвенции в правовую систему Российской Федерации и необходимость применения национальными судами как самой Конвенции, так и прецедентной практики Европейского суда. Выводы авторитетных правоведов, далеких от политической и околонучной конъюнктуры, позволяют посмотреть на проблему имплементации международных соглашений и выполнения решений международных судебных органов с точки зрения положений современного международного и конституционного права, очищенных от понятий «конкуренция» или «монополия» одних норм по отношению к другим<sup>57</sup>, поскольку предусмотренные Конвенцией механизмы создавались не для подмены национальных систем защиты прав человека, а с целью предоставления международных гарантий в дополнение к тому правопорядку, который существует в конкретном государстве. С другой стороны, последовательная практика применения положений Конвенции в последние десятилетия привела к конституционным и иным законодательным реформам во многих европейских странах, в том числе и в России.

---

<sup>57</sup> Ковлер А. И. Соотношение европейского конвенционного и национального конституционного права — обострение проблемы: причины и следствия // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека. 2015. № 1 (2015). С. 19—64.

Сама идея общеевропейской системы правосудия заключается в том, чтобы нормы Конвенции активно применялись всеми внутригосударственными органами государств — членом Совета Европы и прежде всего национальными судами, обеспечивая эффективную защиту прав и свобод человека в своем государстве.

### **2.3. Пилотные постановления Европейского суда по правам человека о структурных проблемах государства**

Имплементация Конвенции сталкивается не только с сопротивлением этому процессу со стороны ортодоксальных сторонников суверенитета, но и с объективными правовыми, материальными, психологическими и иными трудностями. Следует заметить, что более половины постановлений Европейского суда в России остаются неисполненными в полной мере, поскольку не приняты меры общего характера по профилактике установленных Европейским судом нарушений.

Из общего числа постановлений, принимаемых Европейским судом по существу жалоб, более 60 % — это постановления по повторяющимся, так называемым клоновым жалобам, когда, несмотря на многочисленные предыдущие постановления Европейского суда о нарушении той или иной статьи Конвенции, со стороны государства-ответчика, в частности России, не предпринимаются дающие очевидный эффект меры законодательного или правоприменительного характера (меры общего характера, дополняющие «индивидуальные меры» применительно к конкретному делу), способные устранить данные нарушения в принципе.

Согласно ст. 46 Конвенции Европейский суд, собственно говоря, не отслеживает исполнение собственных решений. Это входит в компетенцию Комитета министров, но и он в последние годы испытывает те же трудности, что и Европейский суд: число неисполненных постановлений стремительно растет, что ставит под угрозу саму эффективность системы Конвенции, а значит, основу европейского демократического правопорядка.

Комитет министров Совета Европы, надзирающий в силу ст. 46 Конвенции за исполнением постановлений Европейского



суда, 12 мая 2004 г. принял Резолюцию 2004 (3)<sup>58</sup>, призывающую Европейский суд отмечать в своих постановлениях, насколько это возможно, в случае выявления повторяющихся нарушений «наличие структурной проблемы и источник этой проблемы». Появился так называемый феномен пилотных постановлений (*pilot judgments*) Европейского суда<sup>59</sup>.

Постановления Большой Палаты Европейского суда по делам «Брониовски против Польши» (*Broniowski v. Poland*) и «Сейдович против Италии» (*Sejdovic v. Italy*), как и ряд других постановлений Большой Палаты и «малых» Палат, рассматриваются как внесшие решительные изменения в практику Европейского суда, имеющие далеко идущие последствия для потенциальных заявителей, для государств — участников Конвенции, для самого Европейского суда и для институтов Совета Европы.

Пилотные постановления Европейского суда предопределены следующими факторами:

1) обязанность принятия индивидуальных и общих мер, вменяемая государству-ответчику, по устранению последствий констатируемых Европейским судом нарушений все чаще входила в противоречие с застарелыми проблемами в правовой системе, когда требовались серьезные изменения в национальном законодательстве;

2) катастрофический рост не рассмотренных Европейским судом жалоб (более 80 тыс.), связанный прежде всего с тем, что большинство поступающих жалоб — это повторяющиеся (клоновые) жалобы;

3) больше половины (52 %) находящихся на рассмотрении Европейского суда жалоб приходились на четыре страны: Россию, Турцию, Румынию и Польшу. Причем это в большинстве своем повторяющиеся, клоновые жалобы;

4) реформа Европейского суда, предусмотренная в Протоколе № 14 к Конвенции и предполагающая упрощенный порядок рас-

---

<sup>58</sup> Резолюция Комитета министров Совета Европы (Res (2004) 3) относительно решений, раскрывающих системную проблему, лежащую в основе нарушения (принята Комитетом министров 12 мая 2004 г.) // Совет Европы : офиц. сайт. URL: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=743257&Lang=fr> (дата обращения: 05.09.2019).

<sup>59</sup> Ковлер А. И. Новые тенденции в практике Европейского суда по правам человека: «пилотные постановления» о «структурных проблемах» // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. 2006. № 5. С. 100.

смотрения категорий жалоб, по которым Европейский суд выносит пилотное постановление.

Таким образом, через введение пилотной процедуры Комитет министров фактически наделял Европейский суд частью только ему (Комитету) присущих полномочий требовать от государств-нарушителей принятия мер общего характера<sup>60</sup>.

В 2011 году Европейский суд, закрепив процедуру пилотного постановления в Правиле 61 Регламента Европейского суда по правам человека, установил, что Европейский суд может вынести пилотное постановление, если факты, изложенные в жалобе, указывают на существование в правовой системе государства-ответчика структурной или системной проблемы или иной аналогичной дисфункции, которая вызвала или могла вызвать аналогичные жалобы.

С закреплением механизма пилотного постановления Европейский суд наделил себя новой функцией — возможностью указывать государствам-ответчикам на конкретные способы устранения выявленных нарушений Конвенции о защите прав человека и основных свобод в рамках национальной правовой системы. Следует констатировать, что существуют потребность и необходимость совершенствования и регламентации стандартов, положений, которые в полной мере раскрывали бы сущность и парадигму развития процедуры пилотного постановления<sup>61</sup>.

Таким образом, процедура пилотного постановления налагает на государство-ответчика юридическую обязанность избрать меры общего характера, которые должны быть приняты в национальной правовой системе, т. е. меры организационного, административного или законодательного характера (зачастую Европейский суд по правам человека самостоятельно указывает на характер мер, необходимых для принятия), устраняющие причины нарушения Конвенции и не допускающие их нарушения в дальнейшем<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Подробнее см.: Де Сальвиа М. Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека. Юридическая природа обязательств государств и европейский контроль за положениями национального законодательства // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. 2006. № 1. С. 34—60.

<sup>61</sup> Оганесян Т. Д. Правовая природа и сущность процедуры пилотного постановления Европейского суда по правам человека // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 156—164.

<sup>62</sup> Там же. С. 56.

Процедура пилотного постановления стремится объединить три ключевых интереса:

интересы тех, чьи права были нарушены (прекращение нарушений прав Конвенции и выплата компенсации);

интересы национальных органов в решении структурных и системных проблем;

интересы надлежащего отправления европейского правосудия.

Однако конкретные стандарты и условия, при которых Европейский суд вправе отложить решение вопроса о справедливой компенсации до реализации государством-ответчиком индивидуальных мер и мер общего характера, не регламентированы, и Европейский суд ориентируется при решении данного вопроса своими усмотрением и практикой ранее вынесенных пилотных постановлений. Конечно, в тех случаях, когда речь идет о непосредственной угрозе жизни, здоровью и неприкосновенности заявителя, жалоба, как правило, не откладывается и подлежит немедленному рассмотрению. Представляется очевидным, что при решении об отложении рассмотрения аналогичных жалоб на конкретный срок Европейскому суду необходимо учитывать характер мер, необходимых для принятия и устранения структурной дисфункции, и время исполнения общих мер на национальном уровне государством-ответчиком.

Положение Регламента о мирном урегулировании спора закрепляет, что соглашение о мирном урегулировании спора должно содержать заявление государства-ответчика об исполнении мер общего характера, указанных в пилотном постановлении, а также о мерах по восстановлению прав, доступных другим лицам, обратившимся с жалобой, либо потенциальным заявителям.

Процедура пилотного постановления не охватывает и не отражает все факты нарушений и связанные с ними юридические проблемы, в том числе, вызванные структурными дисфункциями. Следует понимать, что Европейский суд выбирает лишь наиболее острые и ключевые структурные проблемы и указывает на потребность принятия мер общего характера, необходимых, в первую очередь, для исправления наиболее значительных дефектов. Кроме того, любая так называемая структурная проблема не статична, а динамична, после вынесения пилотного постановления побочные действия данной дисфункции могут ме-

няться в зависимости от среды обитания, т. е. процессов, происходящих внутри конкретной национальной правовой системы.

Наконец, весьма очевидно, что большинство структурных проблем зависимы и связаны с другими проблемами, существующими внутри национальной правовой системы. Вследствие этого, проводя мониторинг обнаружения структурной проблемы, Европейский суд имеет большие шансы столкнуться сразу с несколькими взаимозависимыми проблемами. В данном случае Европейскому суду необходимо быть внимательным и корректным в формулировке структурной проблемы, чтобы в последующем это позволило Европейскому суду реализовывать предписанные общие меры в полном объеме и предметно к рассматриваемой проблеме. Отдельную жалобу или список жалоб соответственно отдельных заявителей или группы заявителей, которые наиболее ярко отражают выявленную структурную проблему, Европейский суд ставит в привилегированное положение по отношению к другим, не прошедшим «отбор». Особенность процедуры пилотного постановления заключается в том, что, вынося пилотное постановление, Европейский суд берет на себя роль суда первой инстанции, обязывая государство совершить конкретные действия<sup>63</sup>.

Таким образом, Европейский суд признает процедуру пилотного постановления прагматичным ответом на повторяющиеся дела, отмечая при этом, что процедура выявляет новую оптику в рассмотрении и урегулировании крупных групп повторяющихся жалоб и повышает перспективы обеспечения эффективного соблюдения Конвенции<sup>64</sup>.

Можно выделить два основания применения полной процедуры пилотного постановления (*the full pilot-judgment procedure*). Во-первых, такая процедура «может и должна применяться во всех ситуациях, когда Суд приходит к выводу, что другие средства убеждения не окажутся эффективными»; во-вторых, «такая процедура может быть достаточно полезной в ситуациях, когда в государстве-члене сторонники и противники решения

---

<sup>63</sup> Пантелеева К. А. Европейский суд по правам человека: на пороге перемен // Евразийский юридический журнал. 2012. № 12. С. 75.

<sup>64</sup> Nedelcu-Surdescu O. Brief analysis of the operations of the pilot judgment procedure before the European Court of human rights (ECHR) // Journal of European Studies and International Relations. 1/2010. Vol. 26. I Is. P. 29.

проблемы в соответствии с Конвенцией о правах человека и основных свободах заходят в тупик. Тем самым постановление Суда может послужить дополнительным аргументом и сдвинуть “баланс” в нужном направлении»<sup>65</sup>.

Отметим, что часть условий применения процедуры пилотного постановления направлена на соблюдение принципа гласности<sup>66</sup>: например, уведомление Комитета министров, Парламентской Ассамблеи Совета Европы, Генерального секретаря Совета Европы и Комиссара Совета Европы по правам человека о существовании в государстве-ответчике структурной или системной проблемы и о вынесении в отношении его пилотного постановления. Еще одним условием служит публикация на сайте Европейского суда по правам человека в сети «Интернет» сведений об инициировании процедуры пилотного постановления, принятии пилотных постановлений и их исполнении, а также о прекращении таких процедур<sup>67</sup>. Можно отметить, что часть условий применения процедуры пилотного постановления реализуется по усмотрению Европейского суда, это позволяет ему проявлять «некую самостоятельность при рассмотрении дел разного характера», с одной стороны, а с другой — дает возможность проявлять «“субъективное начало” или “давление” на государство-ответчика путем применения более жестких мер»<sup>68</sup>.

Таким образом, в результате применения процедуры пилотного постановления формируется правовая позиция по толкованию определенных положений Конвенции и Протоколов к ней, которая помогает Европейскому суду в дальнейшем более эффективно и оперативно рассматривать дела, а также содействует скорейшему и наиболее эффективному устранению недостатков, затрагивающих защиту нарушенных прав в национальном правовом порядке<sup>69</sup>.

---

<sup>65</sup> Garlicki L. Broniowski and After : On the Dual Nature of «Pilot Judgments». 2007. P. 190.

<sup>66</sup> Кирилловская Н. Н. Пилотные постановления Европейского суда по правам человека в механизме юридической деятельности // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2015. № 3 (154). С. 18.

<sup>67</sup> Оганесян Т. Д. Указ. соч.

<sup>68</sup> Кирилловская Н. Н. Указ. соч.

<sup>69</sup> Зимненко Б. Л. Решения Европейского суда по правам человека и правовая система Российской Федерации // Государство и право. 2008. № 7. С. 35.

Вместе с тем, несмотря на положительные отзывы и оценки процедуры пилотного постановления, существуют отрицательные суждения относительно данного явления и его критическая оценка, особенно когда Европейский суд указывает государству на необходимость внесения поправок в законодательство для решения проблемы, затрагивающей не только права заявителя, но и других лиц, тем самым «узурпируя» соответствующие полномочия у Комитета министров<sup>70</sup>. Иными словами, противники процедуры пилотного постановления апеллируют к возможности размывания границ компетенций между двумя столпами «конвенционной системы» (между Европейским судом по правам человека и Комитетом министров Совета Европы), в результате которого Европейский суд выходит за пределы сферы своей компетенции. Что касается проблемы обязательности решений Европейского суда, то в особом мнении судьи по делу «Хуттен-Чапска против Польши» (*Hutten-Czapska v. Poland*) в контексте процедуры пилотного постановления подчеркиваются отношения между Европейским судом и государствами-членами<sup>71</sup>.

Еще одним аспектом исследования правовой природы процедуры пилотного постановления являются новые свойства и качества Европейского суда, приобретаемые в силу применения процедуры пилотного постановления. Европейский суд в рамках процедуры пилотного постановления наделил себя законотворческими полномочиями, указывая, что процедура пилотного постановления подчеркивает конституционную функцию Европейского суда, выделяя при этом, что «Конвенция — конституционный элемент европейского общественного порядка»<sup>72</sup>.

Конституционные свойства Европейского суда, приписываемые ему вследствие закрепления процедуры пилотного постановления, вызывают различные мнения. Так, еще до возникновения идеи пилотных постановлений В. А. Туманов отмечал, что

---

<sup>70</sup> Особое мнение судьи В. Загребельского к Постановлению Большой Палаты Европейского суда по правам человека по существу дела «*Hutten-Czapska v. Poland*» от 19 июня 2006 г. (жалоба № 35014/97) // Европейский суд по правам человека : сайт. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения: 20.11.2019).

<sup>71</sup> Особое мнение судьи В. Загребельского, к которому присоединилась судья Р. Йегер, к Постановлению (по вопросу о заключении мирового соглашения между сторонами) Большой Палаты Европейского суда по правам человека по делу «*Hutten-Czapska v. Poland*» от 28 апреля 2008 г. (жалоба № 35014/97) // Там же.

<sup>72</sup> Оганесян Т. Д. Указ. соч.

Конвенция для Европейского суда — это «общеевропейская конституция», «основной закон», «единый и единственный кодекс», причем одновременно и материально-правовой, и судоустойчивый, и процессуальный<sup>73</sup>. В свою очередь, по словам бывшего Председателя Европейского суда по правам человека Жан-Поля Коста, Конвенция создала то, что сам Европейский суд называет конституционным публичным порядком для защиты прав человека<sup>74</sup>. Таким образом, конституционные признаки или хотя бы предпосылки их развития у Европейского суда наблюдались до возникновения идеи процедуры пилотных постановлений, соответственно, связывать «конституционность» Европейского суда исключительно с процедурой пилотного постановления не представляется обоснованным. При этом нельзя не отметить, что процедура пилотных постановлений способствовала процессу расширения компетенции Европейского суда, ярко продемонстрировав желание и стремление Европейского суда к приобретению конституционных свойств.

Бывший судья Европейского суда Л. Гарлицкий отмечает, что пилотное постановление по делу «Брониовски против Польши» (*Broniowski v. Poland*) «возвысилось» над конкретным контекстом индивидуальной жалобы и наделило решение, принимаемое по процедуре «конституционной жалобы», «конституционными свойствами»<sup>75</sup>. Однако это не только процедура, оценивающая соблюдение Конвенции государством-ответчиком, но также и процедура судебного законотворчества, предусматривающая внесение изменений в законодательство для «исправления системного дефекта его внутреннего правопорядка»<sup>76</sup>.

В отечественной доктрине немало ученых, выступающих за ограничение компетенции Европейского суда, в том числе в рамках процедуры пилотного постановления. Например, Э. В. Сухов считает, что единственно возможным вариантом для недопущения конфликтов между конвенционной системой и национальными правовыми системами в будущем, в частно-

---

<sup>73</sup> Туманов В. А. Указ. соч. С. 67.

<sup>74</sup> Коста Ж.-П. Выступление Председателя Европейского суда по правам человека Жан-Поля Коста на торжественном заседании Европейского суда по правам человека по случаю открытия судебного года // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. 2010. № 2 (47). С. 9.

<sup>75</sup> Garlicki L. Op. cit. P. 190.

<sup>76</sup> Цит. по: Оганесян Т. Д. Указ. соч. С. 164.

сти отечественной системой, является необходимость внесения изменений, ограничивающих компетенцию Европейского суда по правам человека<sup>77</sup>.

Данная точка зрения видится не совсем приемлемой в современных условиях по нескольким причинам. Во-первых, эффективное развитие процедуры пилотного постановления как для Европейского суда, так и для государств-ответчиков возможно при взаимном доверии и открытости, прежде всего, для диалога. Во-вторых, преодоление структурных проблем, порой даже весьма сложных и острых, возможно при равном и свободном доступе Европейского суда к источнику выявленной дисфункции. При наличии ограничений в правовых системах государств-ответчиков для исполнения мер общего характера процедура пилотного постановления не сможет достигнуть эффективных целей. И, наконец, в-третьих, совершенствование процедуры возможно в значительной степени благодаря сотрудничеству всех членов Совета Европы и развитию прецедентной практики Европейского суда по выявлению и устранению структурных проблем<sup>78</sup>.

Еще одним поводом для критики процедуры пилотного постановления является выбор Европейским судом первого поданного заявления для изучения системного нарушения Конвенции, оспариваемого в других жалобах (аналогичных). Существует вероятность того, что выбранная Европейским судом первая жалоба в полной мере не сможет проиллюстрировать все фактические и правовые аспекты аналогичных нарушений. Процедура пилотного постановления, таким образом, ограничивает право обращения в Европейский суд, когда по аналогичному предмету жалобы имеется пилотное постановление и жалоба признана повторяющейся вследствие выявления структурной проблемы в национальной правовой системе. Представляется очевидным, что указанное ограничение является необходимой мерой Европейского суда, поскольку позволяет сократить количество подаваемых жалоб и, соответственно, уменьшить нагрузку на Европейский суд.

---

<sup>77</sup> Сухов Э. В. Меры общего характера в решениях Европейского суда по правам человека и «предел уступчивости» России // Социально-политические науки. 2012. № 1. С. 134.

<sup>78</sup> Оганесян Т. Д. Указ. соч. С. 160.



В настоящее время одним из недостатков правовой основы процедуры пилотного постановления является отсутствие ясности в определении процедурных вопросов. Однако этим подчеркивается осторожный подход Европейского суда к установленной процедуре, стремление к ее применению лишь в исключительных случаях, когда, во-первых, присутствует уверенность, что выявленные нарушения действительно являются следствием наличия структурной проблемы; во-вторых, государство-ответчик в состоянии обеспечить реализацию указанных мер общего характера; в-третьих, Европейский суд неоднократно указывал государству-ответчику на недопущение последующих аналогичных нарушений при вынесении предшествующих постановлений.

Например, в деле «Ананьев и другие против России» (*Ananyev and others v. Russia*) Европейский суд указал на то, что с момента вынесения решения по делу «Калашников против России» (*Kalashnikov v. Russia*) пенитенциарная система Российской Федерации по-прежнему допускает нарушение конвенционных прав заключенных. Поэтому Европейский суд решил применить процедуру пилотного постановления в целях совершенствования российской правовой системы в той мере, которая позволит устранить имеющиеся системные дефекты. В постановлении по делу «Ананьев и другие против России» с целью содействия эффективному исполнению своих постановлений Европейский суд указывает, что «может использовать процедуру пилотного постановления, позволяющую ему прямо указать на существование структурных проблем, составляющих основу нарушений, и отметить конкретные меры или действия, которые государству-ответчику следует принять для их устранения».

При этом отсутствие конкретных рамок и критериев при решении вопроса о принятии процедуры пилотного постановления является для Европейского суда выгодным условием, поскольку данное обстоятельство не обязывает часто применять данную процедуру. При этом правотворческое определение некоторых положений процедуры пилотного постановления выглядит весьма сложным с точки зрения юридической техники, поэтому Европейский суд не торопится в этом вопросе. Европейский суд, как уже отмечалось, придерживается осторожной политики, и, скорее всего, правотворческие разработки будут зависеть

в большей степени от пополняющейся практики пилотных постановлений<sup>79</sup>.

Таким образом, процедура пилотного постановления разработана как средство для эффективной борьбы с приводящими к повторяющимся жалобам массовыми нарушениями конвенционных прав системного характера. Посредством процедуры пилотного постановления Европейский суд пытается устранить существующие структурные проблемы в области прав человека путем: 1) выявления дефектов, возникающих из системной проблемы на национальном уровне, 2) обеспечения эффективности реализации предписанных мер общего характера национальными властями.

Процедура пилотного постановления выступает более эффективным средством воздействия Европейского суда на непринятие общих мер государством-ответчиком, поскольку виды ответственности за нарушение обязательств, предусмотренные ст. 46 Конвенции (приостановка членства и т. п.), представляются менее действенными мерами. Тем самым процедура пилотного постановления позволяет расширить предметные границы индивидуальной жалобы, а правовые последствия позволяет перенести на неограниченный круг лиц, права которых нарушены, а также когда существует угроза нарушения таких прав вследствие наличия в национальной правовой системе государства-ответчика структурной дисфункции и практики, не совместимой с Конвенцией.

Закреплением процедуры пилотного постановления Европейский суд наделил себя новой функцией — возможностью указывать государствам-ответчикам на конкретные способы устранения выявленных нарушений Конвенции в рамках национальной правовой системы. Нельзя утверждать, что процедура пилотного постановления является решением всех проблем, связанных с чрезмерной рабочей нагрузкой Европейского суда. Однако следует признать, что у данной процедуры есть потенциал, некоторые структурные (системные) проблемы. Следует помнить, что процедура пилотного постановления была разработана и внедрена для того, чтобы содействовать государствам — участникам Конвенции в выполнении своих обязательств

---

<sup>79</sup> Там же. С. 164.

в рамках конвенционной системы путем устранения структурных проблем на национальном уровне<sup>80</sup>.

Однако напомним: по мнению ряда ученых, нет никаких гарантий, что конкретно отобранный случай для применения процедуры пилотного постановления способен в полной мере отражать различные факты и правовые вопросы, связанные с многочисленными нарушениями<sup>81</sup>. Действительно, сомнения подобного рода естественным образом могут возникать как у государств-ответчиков, так и у Европейского суда. Однако на сегодняшний день Европейский суд стремится в максимальной степени развивать процедуры, в рамках которых конвенционный механизм защиты прав предоставляет возможность устранять не просто единичный факт нарушений, но причины допусаемых нарушений со стороны государства-ответчика.

### **Глава 3. ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

#### **3.1. Юридическое значение процедуры пилотного постановления Европейского суда по правам человека для России**

Процедура пилотного постановления, по сути, с одной стороны, явилась реакцией Европейского суда на увеличение нагрузки, а с другой — послужила началом новаторской процедуры, позволившей Европейскому суду использовать иные подходы к методике разрешения индивидуальных жалоб. Следует признать, что предписание общих мер государству-нарушителю в пилотных постановлениях и их последующая реализация является основным элементом процедуры пилотного постановления, поскольку юридической целью пилотного постановления является устранение структурной (системной) проблемы правовой системы государства-ответчика. Необходимо подчеркнуть, что установленные правовые основы и принятие нового правила

---

<sup>80</sup> Там же.

<sup>81</sup> См.: Buuse A. The Pilot Judgment Procedure at the European Court of Human Rights : Possibilities and Challenges // Greek Law Journal. 2009. Vol. 57. P. 191.

в Регламенте Европейского суда по правам человека служат лишь необходимой базой для последующего развития процедуры пилотного постановления<sup>82</sup> и дальнейшего совершенствования системы международных стандартов защиты прав человека. Преимуществом процедуры пилотных постановлений является тот факт, что выносимые решения закрепляют правовые позиции Европейского суда и формулируют новые положения, которые в той или иной степени становятся тем недостающим звеном, которое было необходимо найти для закрепления всей картины новаторской процедуры пилотного постановления.

Проблемы системного характера, выявленные Европейским судом, существуют и в России. В первую очередь это неисполнение вынесенных в пользу граждан судебных решений по социальным вопросам: начисление пенсий, выплата многолетних задолженностей по пособиям, предоставление жилья внеочередникам и т. д. Для Европейского суда неисполнение судебного решения означает фактическую незавершенность судебной процедуры, а чрезмерная длительность сроков процедуры и нарушение права собственности — неисполнение государством обязательств имущественного характера, которые объективно нарушают права граждан на беспрепятственное пользование своим имуществом (ст. 1 «Защита собственности» Протокола № 1 к Конвенции).

С таким подходом Европейского суда согласился и Верховный Суд Российской Федерации, который в постановлении Пленума «О применении судами общей юрисдикции общепринятых принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» подчеркнул: «Сроки судебного разбирательства по гражданским делам в смысле пункта 1 статьи 6 Конвенции начинают исчисляться со времени поступления искового заявления, а заканчиваются в момент исполнения судебного акта» (п. 12).

Второй системной проблемой для России остается массовая отмена надзорной инстанцией решений российских судов, как правило, по гражданским делам, вступивших в законную силу, поскольку ст. 4 § 2 Протокола № 7 к Конвенции делает исключение для уголовных дел, «если имеются сведения о новых или вновь открывшихся обстоятельствах или в ходе предыдущего

---

<sup>82</sup> Оганесян Т. Д. Указ. соч. С. 161.

разбирательства были допущены существенные нарушения, повлиявшие на исход дела». Таким образом, в российских условиях Европейский суд предстает как своего рода единственный гарант для граждан по их искам к государственным органам. Особенности российского надзора в гражданском судопроизводстве давно стали предметом рассмотрения Европейским судом ряда жалоб, по которым вынесены так называемые пилотные постановления, носящие прецедентный характер.

Третьей системной проблемой, выявляемой Европейским судом в российских жалобах, является практически автоматическое заключение лиц под стражу в качестве меры пресечения по уголовным делам по тем категориям дел, где эта мера предусмотрена наряду с другими. Этим нарушаются процессуальные гарантии при избрании меры пресечения. Кроме того, условия содержания в изоляторах временного содержания и следственных изоляторах, переполненность этих учреждений, отсутствие должных санитарных условий Европейский суд неоднократно признавал нарушением государством-ответчиком ст. 3 Конвенции, запрещающей «бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание».

Рост поступаемых в Европейский суд жалоб на действия следственных органов свидетельствует об использовании при расследовании преступлений недозволенных методов, прежде всего физических пыток, для получения признательных показаний от задержанных или подследственных, т. е. методов, нарушающих абсолютное право человека не подвергаться пыткам.

Наконец, отдельно стоит проблема эффективности следствия по так называемым чеченским делам, где речь идет о предполагаемых военных преступлениях военнослужащих или представителей других силовых структур Российской Федерации, обвиняемых заявителями в похищениях своих родственников или даже самих заявителей, обратившихся в Европейский суд. Несомненны объективные трудности в проведении следствия по таким делам, учитывая обстановку боевых действий, но, с другой стороны, это не снимает проблему в целом.

Напомним, по каждой из указанных категорий дел Европейский суд уже принял пилотные постановления, но по сей день в Страсбург продолжают поступать сотни жалоб из России, которые будут рассматриваться по ускоренной процедуре в соот-

ветствии с принятыми прецедентными постановлениями Европейского суда, поскольку они остаются неисполненными.

Остановимся лишь на нескольких, наиболее известных пилотных решениях Европейского суда по неисполнению судебных актов. Так, первые пилотные постановления, касающиеся России, Европейский суд вынес 15 января 2009 г. «Бурдов против России (№ 2)» (*Burdov v. Russia № 2*), 10 января 2012 г. «Ананьев и другие против России» (*Ananyev and others v. Russia*), 1 июля 2014 г. «Герасимов и другие против России» (*Gerasimov and others v. Russia*)<sup>83</sup>.

Постановления по делам «Бурдов против России (№ 2)» и «Герасимов и другие против России» касаются одной и той же структурной проблемы, а именно неисполнения решений российских судов по денежным и (или) вещным обязательствам государства, а по делу «Ананьев и другие против России» — по условиям содержания под стражей, о чем уже говорилось ранее.

Длительное неисполнение судебных решений Европейский суд счел нарушением ст. 6 Конвенции (право на справедливое судебное разбирательство) и ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции (право на уважение собственности). В своем Постановлении Европейский суд напомнил, что неисполненные обязательства, которые гражданин вправе истребовать в судебном порядке (*assets* — требования), могут пониматься как «собственность» по смыслу ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции в случае, если они могут быть юридически реализованы (§ 40 постановления «Бурдов против России» (№ 2)).

Примечательно, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 12 Постановления от 10 октября 2003 г. № 5 подтвердил позицию Европейского суда о том, что по смыслу ст. 6 Конвенции исполнение судебного решения рассматривается как составляющая «судебного разбирательства». Иными словами, судебное разбирательство является по срокам незавершенным,

---

<sup>83</sup> Ковлер А. И. Новые тенденции ... ; Патракеев С. Системные нарушения: новые тенденции в практике Европейского суда по правам человека по жалобам против России // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 2 (55). С. 75—80 ; Диков Г. В. Правовая природа предписаний Европейского суда в рамках пилотной процедуры // Реализация Европейской конвенции по правам человека национальными судебными системами: опыт Италии и России. Страсбург ; СПб., 2013. С. 197—207.

если судебное решение не исполнено, что объективно нарушает право граждан на доступ к правосудию. Комитет министров Совета Европы, который в силу ст. 46 Конвенции об обязательной силе и исполнении постановлений Европейского суда осуществляет надзор за исполнением окончательных постановлений Европейского суда, в своем Меморандуме от 6 июня 2006 г. вновь зафиксировал «неисполнение актов, вынесенных российскими судами и общие меры по исполнению постановлений Европейского суда»<sup>84</sup>.

Комитет министров тогда высказал несколько предложений в адрес России по решению проблемы неисполнения судебных решений, указав на необходимость:

- 1) улучшения бюджетной процедуры исполнения судебных актов в Российской Федерации;
- 2) создания субсидиарного механизма принудительного исполнения судебных актов, включая наложение ареста на государственное имущество;
- 3) обеспечения через суды эффективной ответственности государства за неисполнение судебных актов;
- 4) введения дополнительных процентов в случае неисполнения судебных актов;
- 5) обеспечения эффективной ответственности государственных служащих за неисполнение судебных актов;
- 6) возможного пересмотра роли судебных приставов и повышения эффективности их деятельности.

Вступивший в силу с января 2006 года Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 197-ФЗ «Об исполнительном производстве», закрепляющий специальную исполнительную процедуру, не оправдал возлагавшихся на него надежд, поскольку предоставление взыскателям права использовать принудительные механизмы исполнения в отношении органов власти так и не было расценено Европейским судом как необходимое эффективное средство правовой защиты, что нашло отражение в Промежуточной резолюции Комитета министров CM/ResDH(2009)43 от 19 марта 2009 г.

---

<sup>84</sup> Меморандум подготовлен Департаментом по контролю за исполнением постановлений Европейского суда (CM/Inf/DH(2006)19 revised) // Refworld : сайт. URL: <http://www.refworld.org.ru> (дата обращения: 14.03.2020).

В пилотном постановлении, вынесенном 15 января 2009 г. по делу «Бурдов против России (№ 2)», помимо констатации нарушений ст. 6 Конвенции и ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции Европейским судом был сделан вывод о том, что имело место и нарушение ст. 13 Конвенции (право на эффективное средство правовой защиты) ввиду отсутствия национальных эффективных средств правовой защиты в случае неисполнения или задержек в исполнении судебных решений, вынесенных в пользу заявителя. Суд скрупулезно проанализировал все национальные средства правовой защиты, имеющие отношение к делу, и пришел к выводу: Европейский суд дает властям государства-ответчика (в данном случае России) свободу в выборе средств, которыми будет исполнено правовое обязательство в соответствии со ст. 46 Конвенции. Наверное, может возникнуть вопрос о причинах такой «гибкости», но в самом постановлении по делу «Бурдов против России (№ 2)» дается ответ: «Суд отмечает, что проблемы на основе нарушений статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1, установленные в этом деле, являются крупномасштабными и сложными по происхождению. Действительно, они развиваются не из конкретной юридической или регулирующей нормы или конкретного пробела в российском законе. Поэтому они требуют принятия исчерпывающих и сложных мер, возможно, законодательного и административного характера, затрагивающих различные органы государственной власти, как на федеральном, так и на региональном уровне» (§ 136).

Однако в том, что касается введения законодательным путем нового средства правовой защиты в смысле ст. 13 Конвенции, Европейский суд занял более жесткую позицию: «Суд... считает, что государство-ответчик должно ввести средство правовой защиты, которое обеспечивает полное эффективное возмещение за нарушения Конвенции ввиду длительного неисполнения органами государственной власти решений суда, вынесенных против государства или его органов. Такое средство правовой защиты должно соответствовать принципам Конвенции, как это сформулировано, в частности, в настоящем Постановлении, и быть доступным в течение шести месяцев с даты вступления настоящего постановления в силу...» (§ 141 постановления по делу «Бурдов против России (№ 2)»). Как известно, в шесть месяцев российские власти не уложились, сначала потянув время, используя формальное право на обжалование постановления



в Большой Палате, в чем им было отказано, а затем попросили отсрочку в полгода, чтобы ровно через год после вступления Постановления в законную силу принять долгожданный Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». Российский закон получил в Европейском суде рабочее название *Compensation Act*, или Закон о компенсации. Примечательно, что Европейский суд, воодушевленный конструктивной реакцией российских властей на свое Постановление по делу «Бурдов против России (№ 2)», принял аналогичные по смыслу пилотные постановления в отношении Молдовы по делу «Олару и другие против Молдовы» (*Olaru and others v. Moldova*) и в отношении Украины по делу «Иванов против Украины» (*Ivanov v. Ukraine*).

Итак, Закон о компенсации 2010 года устанавливал право на компенсацию из средств бюджетной сферы Российской Федерации: «Компенсация за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок присуждается в случае, если такое нарушение имело место по причинам, не зависящим от лица, обратившегося с заявлением о присуждении компенсации (далее — заявитель), за исключением чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств (непреодолимой силы). При этом нарушение установленных законодательством Российской Федерации сроков рассмотрения дела или исполнения судебного акта само по себе не означает нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (ч. 2 ст. 1).

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 25 января 2001 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И. В. Богданова, А. Б. Зернова, С. И. Кальянова и Н. В. Труханова» указывалось, что конституционное право на компенсацию государством за ущерб не должно быть связано с личной виной судьи; в Федеральном законе «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» уточнялось: «Присуждение компенсации за нарушение права на судопроиз-

водство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок не зависит от наличия либо отсутствия вины суда, органов уголовного преследования, органов, на которые возложены обязанности по исполнению судебных актов, иных государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц» (ч. 3 ст. 1).

Согласно судебной статистике только за 2010 год в суды общей юрисдикции было подано более 3 000 заявлений о присуждении компенсаций, начала формироваться новая судебная практика<sup>85</sup>. Одновременно за этот период усилиями Министерства юстиции Российской Федерации, при котором находится аппарат Уполномоченного Российской Федерации при Европейском суде, было заключено около 1 500 мировых соглашений с заявителями, обратившимися с жалобами в Европейский суд в связи с неисполнением судебных решений: государство признавало нарушение разумных сроков и выплачивало компенсацию, аналогичную той, которую присуждает в таких случаях Европейский суд. В результате такой практики многие российские дела были сняты Европейским судом с рассмотрения согласно ст.ст. 37 и 39 Конвенции.

В отношении жалоб, поступивших после вступления в силу Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», Европейский суд принял 23 сентября 2010 г. развернутое решение о неприемлемости для рассмотрения жалоб по существу (дело «Наговицын и Налгиев против России» (*Nagovitsyn and Nalgiyev v. Russia*), указав в нем, что «Европейский суд считает правильным и обоснованным в обстоятельствах настоящего дела потребовать от заявителей прибегнуть к новому внутригосударственному средству правовой защиты, введенному Законом о компенсации». Так Европейский суд признал Закон о компенсации достаточным средством, вводящим новый инструмент правовой защиты в смысле § 1 ст. 35 Конвенции<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> Зимненко Б. Л. Вопросы реализации судами общей юрисдикции Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Судья. 2011. № 3. С. 17.

<sup>86</sup> Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека = Russian yearbook of the European convention on human rights / Т. К. Андреева,

Следует отметить, что только за один год действия Закона о компенсации доля жалоб на неисполнение судебных решений упала с 40 % до 17 % и продолжала снижаться в последующие годы. Можно было бы с удовлетворением констатировать решение хотя бы этой структурной проблемы отечественной правоприменительной практики, если бы не одно обстоятельство<sup>87</sup>.

В совместном Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 декабря 2010 г. № 30/64 «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»<sup>88</sup> была обобщена судебная практика по применению положений Закона о компенсации и даны разъяснения по рассмотрению обращений в суды общей юрисдикции и в арбитражные суды заявлений о присуждении компенсации. Вместе с тем уточнялось, что действие Закона о компенсации распространяется только на денежные обязательства бюджетных (казенных) учреждений. В связи с этим судам следует иметь в виду, что действие Закона о компенсации не распространяется на требования о присуждении компенсации в случае нарушения срока исполнения судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на денежные средства граждан, а также организаций, не являющихся получателями бюджетных средств. Иными словами, Постановление фактически выводило из-под действия Закона о компенсации обязательства, не предусмотренные российским бюджетом. Эффект Закона о компенсации оказался половинчатым, ибо не защищал права граждан, в отношении которых государство не исполняло так называемые обязательства в натуре (например, обязательства по предоставлению квартир льготникам и военнослужащим, инвалидных колясок и специального транспорта для инвалидов и т. д.). В Европейском суде накопились сотни новых дел по неисполнению обязательств государ-

---

Е. Е. Баглаева, Г. Е. Беседин [и др.]. М., 2019. Вып. 5 : Россия и Европейская конвенция по правам человека: 20 лет вместе. С. 239.

<sup>87</sup> Ковлер А. И. Европейская конвенция ... С. 238.

<sup>88</sup> Настоящее постановление признано не подлежащим применению согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2016 г. № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

ства. Соответственно, появился веский повод для принятия нового пилотного постановления. Европейским судом было отобрано 15 жалоб о неисполнении различных неденежных обязательств, все они были объединены в единое производство «Герасимов и другие против России» (Gerasimov and others v. Russia).

Европейский суд пришел к выводу, что характер лежащих в основе дела проблем, разнообразие и уязвимость ситуаций, в которых оказались многочисленные заявители, представляющие все регионы обширной российской территории, свидетельствуют о наличии проблемы, длящейся на протяжении 15 лет, а с учетом ее серьезности, большого числа пострадавших российских граждан и острой необходимости незамедлительного и адекватного восстановления их прав применение процедуры пилотного постановления оправданно. Для Европейского суда имеет принципиальное значение то, что существует системная проблема, связанная как со сроками исполнения судебных решений по обязательствам государства в натуре, так и с отсутствием эффективных средств правового воздействия на ускорение процесса исполнения судебных решений (§ 134).

Российские власти в своем ответе на коммуникацию сослались на Закон о компенсации, но Европейский суд отметил, что власти «радикальным образом ограничили сферу его действия теми судебными актами, которые возлагают на государство обязательства выплаты денежных средств из бюджета. Соответственно, у заявителей в данном деле не было эффективного средства правовой защиты на внутригосударственном уровне» (§ 161)<sup>89</sup>.

Реакция российских законодателей на пилотное постановление по делу «Герасимов и другие против России» была более замедленной, чем на постановление по делу «Бурдов против России (№ 2)». Только через два года, 19 декабря 2016 г., был принят Федеральный закон № 450-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок” в части присуждения компенсации за нарушение права на исполнение в разумный срок судебного акта, предусматривающего исполнение

---

<sup>89</sup> Цит. по: Ковлер А. И. Денежные обязательства и обязательства в натуре государства в свете практики Европейского суда по правам человека // Журнал российского права. 2017. № 11. С. 45—47.

государством требований имущественного и (или) неимущественного характера».

По мнению Европейского суда, было бы логично ожидать, что Закон о компенсации в новой редакции 2016 года станет эффективным средством правовой защиты от неисполнения судебных решений. Также Европейский суд отметил, что Закон о компенсации в редакции 2010 года достиг этой цели в отношении решений, присуждающих денежные выплаты из государственного бюджета, но с сожалением констатировал нерешенность проблемы в многочисленных делах о неисполнении государством иных обязательств в отношении частных лиц<sup>90</sup>. В отношении вопроса о существовании иных средств правовой защиты Европейский суд с недоумением несколько раз устанавливал, что аргументы Правительства Российской Федерации подобны или даже идентичны тем, которые уже неоднократно рассматривались и были отклонены Европейским судом в предыдущих делах. В итоге Европейский суд вновь засвидетельствовал, что широкий круг лиц, выигравших судебные тяжбы у российского государства, не в состоянии эффективно отстоять в российских инстанциях свои права, нарушенные неисполнением или несвоевременным исполнением государством судебных решений, принятых в пользу заявителей, и по-прежнему эти лица вынуждены искать защиты в Европейском суде по правам человека<sup>91</sup>.

Европейский суд неоднократно подчеркивал свое мнение о том, что установление такой вины чрезвычайно затруднено, поскольку ответственные за исполнение власти могут просто переносить сроки исполнения решений местных судов ввиду различных обстоятельств, которые исключают по российскому праву гражданскую ответственность властей (§ 111 постановления по делу «Бурдов против России (№ 2)»). Таким образом, Европейский суд достаточно легко отошел от прямой полемики с высшими судами России. Зато он не преминул отметить: «Власти не указали на существенное развитие судебной практики, демонстрирующей обратное. Три решения судов общей юрисдикции, предоставленные властями за 2008—2012 годы, по сей день выглядят, скорее, как исключительные и изолиро-

---

<sup>90</sup> Ковлер А. И. Европейская конвенция ... С. 49—50.

<sup>91</sup> Там же. С. 54—55.

ванные случаи, чем как очевидные подтверждения установившейся и последовательной судебной практики» (§ 164 постановления по делу «Герасимов и другие против России»). Европейский суд пришел к заключению: из обстоятельств конкретного дела видно, что Закон о компенсации не предоставил заявителям эффективного средства защиты их права и, следовательно, была нарушена ст. 13 Конвенции (§ 166 постановления по делу «Герасимов и другие против России»), равно как ст. 6 Конвенции и ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции.

Что касается мер общего характера, обычно предписываемых пилотным постановлением государству-ответчику, Европейский суд использовал методiku, апробированную в первом пилотном постановлении по делу «Бурдов против России (№ 2)»: Суд отметил, что в его функции не входит предоставление экспертных заключений правительству о комплексной организации политических, правовых и бюджетных процедур с целью разрешения данной структурной проблемы. Собственно, он не стал предписывать конкретные меры, которые должны быть приняты, предоставив властям самим создать надлежащие механизмы исполнения судебных актов в соответствии с требованиями Конвенции.

С другой стороны, Европейский суд обратил внимание, что его выводы относительно внутригосударственных средств правовой защиты, по сути, очерчивают правовую проблему, которая должна быть разрешена посредством внесения изменений во внутреннее законодательство страны. Соответственно, Европейский суд постановил, что Россия при взаимодействии с Комитетом министров Совета Европы обязана создать эффективное внутригосударственное средство правовой защиты, обеспечивающее адекватное и достаточное возмещение за неисполнение или несвоевременное исполнение судебных решений, возлагающих на органы власти обязательства в натуре.

В отношении других находящихся на его рассмотрении аналогичных дел Европейский суд постановил, что в течение двух лет с момента, когда постановление по делу «Герасимов и другие против России» станет окончательным<sup>92</sup>, Россия обязана восстановить права всех пострадавших от длительного неисполнения содержащих обязательства в натуре судебных актов, точнее, тех

---

<sup>92</sup> Начало действия Федерального закона от 19 декабря 2016 г. № 450-ФЗ 1 января 2017 г.

пострадавших, которые подали жалобы в Европейский суд до вынесения пилотного постановления и чьи дела были или будут коммуницированы (т. е. сообщены) российскому правительству. Европейский суд также решил приостановить на срок, не превышающий двух лет, производство по всем делам в отношении России, касающимся неисполнения или несвоевременного исполнения указанных судебных решений<sup>93</sup>.

Следует отметить, что принятие новой редакции Закона о компенсации не потребовало дополнительных изменений порядка исполнения судебных актов о присуждении компенсации, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации. При исполнении судебных актов в объемах, превышающих ассигнования, утвержденные законом о бюджете на эти цели, вносятся соответствующие изменения в сводную бюджетную роспись (п. 5 ст. 242.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Пленумом Верховного Суда Российской Федерации 29 марта 2016 г. принято постановление № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», в котором судам даны разъяснения порядка рассмотрения дел данной категории в свете правовых позиций Европейского суда и Конституционного Суда Российской Федерации.

### **3.2. Постановления Конституционного Суда Российской Федерации: новые вызовы для сотрудничества с Европейским судом по правам человека**

Высшие суды Российской Федерации в новых политических и экономических условиях постепенно выстраивают собственные правовые позиции таким образом, чтобы адаптировать национальную правовую систему к новой реальности. Решения Конституционного Суда Российской Федерации и изложенные в них правовые позиции обязательны к применению на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов, поэтому законодатель, принимая тот или иной закон, не вправе осуществлять регули-

---

<sup>93</sup> Ковлер А. И. Европейская конвенция ... С. 54—55.

рование соответствующих правоотношений без учета правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации<sup>94</sup>.

Более конкретные проявления процесса адаптации российского правосудия к требованиям европейской системы защиты прав человека заключаются в окончательности судебного решения; незамедлительном исполнении решения после его опубликования или вручения; точности следования его установлениям, выражающимся, например, в пересмотре признанных неконституционными актов, норм, положений, издании новых соответствующих судебных актов или применении действующих сообразно представлениям Конституционного Суда Российской Федерации об их конституционности; возможности привлечения к ответственности лиц, не исполняющих, ненадлежаще исполняющих или препятствующих исполнению решений Конституционного Суда Российской Федерации<sup>95</sup>.

В отечественной науке отмечается, что Конституционный Суд Российской Федерации может оказывать воздействие на реализацию международных обязательств России тремя основными способами:

- 1) путем проверки конституционности не вступивших в силу для государства международных договоров;
- 2) путем последующего контроля конституционности актов, санкционирующих заключение международных договоров и определяющих порядок их применения;
- 3) путем проверки соответствия законов и подзаконных актов по отношению к вступившим в силу для государства международным договорам<sup>96</sup>.

Самым действенным является постановка вопроса о возможности проверки соответствия законов и подзаконных актов, регулирующих различные правовые вопросы, не вступившим в силу для государства международным договорам.

---

<sup>94</sup> Основные направления деятельности Конституционного Суда Российской Федерации по обеспечению реализации прав и свобод человека и гражданина в 2007 году // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 2. С. 2—7.

<sup>95</sup> Цит. по: Воронцова И. В. Конституционный механизм имплементации положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод в российское гражданское процессуальное право // Современное право. 2018. № 10. С. 87.

<sup>96</sup> Осминин Б. И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право. М., 2010. С. 297.



Проверяя нормативный акт на соответствие Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации опирается на существующие международные стандарты. Это позволяет косвенно проверить соответствие судебной практики действующим международным договорам с участием России<sup>97</sup>.

Вплоть до 2009 года между Конституционным Судом Российской Федерации и Европейским судом складывались довольно тесные гармонично развивающиеся отношения. Российский Конституционный Суд принимал во внимание решения Европейского суда в отношении и России, и других европейских стран и даже соглашался с теми решениями Европейского суда, по которым сам Конституционный Суд Российской Федерации ранее пришел к иным выводам; сюда также относятся дела, по которым Европейский суд объявил «чувствительные с точки зрения российской идентичности» положения, нарушающими Конвенцию<sup>98</sup>.

Новый, после 2010 года, период в истории взаимоотношений Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского суда в юридической литературе характеризуется как период, когда «Конституционный Суд Российской Федерации начал на практике применять свое понимание соотношения международного и внутреннего права, которое все более отчетливо выражается не только в защите конституционного строя, но и в желании деятельно участвовать в процессе создания, толкования и применения норм международного права»<sup>99</sup>.

Наиболее очевидные расхождения положений Конвенции в толковании Европейским судом с положениями Конституции Российской Федерации возникли в связи с принятием Европейским судом в 2010—2013 годах постановлений по трем резонансным делам, в которых ответчиком выступала Россия:

по делу «Маркин против России» от 7 октября 2010 г.,

---

<sup>97</sup> Воронцова И. В. Указ. соч.

<sup>98</sup> Одним из примеров здесь является надзорная процедура. См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1996 г. № 4-П и от 3 февраля 1998 г. № 5-П.

<sup>99</sup> Исполинов А. С. Конституционный Суд Российской Федерации, ЮКОС и практика Европейского суда по правам человека в отношении справедливой компенсации // Журнал конституционного правосудия. 2017. № 4 (58). С. 23.

по делу «Анчугов и Гладков против России» от 4 июля 2013 г. и по делу «ОАО «Нефтяная компания «Юкос»» против Российской Федерации» от 31 июля 2014 г.

Вопросы появления и разрешения такого рода коллизий стали предметом Постановления Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы», а также его специальных постановлений в связи с проверкой возможности исполнения конкретных постановлений Европейского суда<sup>100</sup>. В России юристами и политиками относительно многих из названных постановлений Европейского суда высказывается мнение о его политической мотивированности.

В целом, на наш взгляд, постановления Европейского суда, как и постановления Конституционного Суда Российской Федерации, значительно повышают авторитет Конвенции в правовой системе России, а благодаря позиции Конституционного Суда Российской Федерации повышают авторитет Конституции Российской Федерации как основного закона государства, воплощающего в себе идею государственного суверенитета. Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации внимательно относится к практике конституционных судов других государств, изучает наработанные ими правовые позиции по всем вопросам, оказывающимся в поле зрения судебного конституционного контроля. Это «предохраняет» нас от губительной изоляции, позволяет принимать решения с учетом того огромного

---

<sup>100</sup> См., напр.: Постановления по делу «Рябых против России» (Ryabukh v. Russia), по делу «Волкова против России» (Volkova v. Russia), по делу «Кот против России» (Kot v. Russia).

опыта, который накоплен зарубежными конституционными судами, т. е. в контексте всего общеевропейского конституционного контроля, осуществляемого конституционными судами, которые призваны быть хранителями и гарантами современного конституционного строя, основанного на принципах правового государства и господства права<sup>101</sup>.

В ответ на решения Европейского суда о предоставлении эффективных средств правовой защиты и в противоречие собственной предыдущей практике российский Конституционный Суд, с одной стороны, подчеркнул важность надзорной процедуры для обеспечения конституционных гарантий доступа к суду и эффективной защиты прав в п. 3 Постановления от 5 февраля 2007 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ “Нижнекамскнефтехим” и “Хакасэнерго”, а также жалобами ряда граждан», а с другой — поддержал позицию Европейского суда о необходимости проведения реформы законодательства. В результате исполнения решений Европейского суда, как известно, российский законодатель провел ряд реформ, которые свели надзорную процедуру к процедуре пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам. Подчеркнем, что не только Конституционный Суд Российской Федерации в этой части ориентировался на решения Европейского суда, но и российский законодатель поступал аналогичным образом<sup>102</sup>.

Конституционный Суд Российской Федерации фактически признал, что, подписав Конвенцию, Россия согласилась на развитие положений Конвенции путем их толкования Европейским судом. В то же время Россия рассматривает пилотные решения Европейского суда в качестве права, исключительно и только творимого судьями Европейского суда и изменяющего первоначальное значение положений Конвенции (так называемое эволютивное или инновационное толкование). Презюмируя, что в ре-

---

<sup>101</sup> Зорькин В. Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 5.

<sup>102</sup> Бланкенагель А. Европейский суд по правам человека против российского Конституционного Суда: о нормальных трениях, скрытых угрозах и предвзятой близорукости // Закон. 2019. № 6. С. 52—60.

шениях Европейского суда действительно присутствует инновационное толкование, т. е. изменение текста международного договора не только в технико-юридическом, но и смысловом контексте, Конституционный Суд Российской Федерации предусматривает столь же логичную с позиции внутреннего права государства возможность или процедуру последующего конституционного контроля по сути нового положения международного договора, хотя такая ситуация видится нелогичной с точки зрения международного права, в частности ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров.

Судебные решения из практики, например, Германии и Австрии, которые цитируются Конституционным Судом Российской Федерации, иллюстрируют, что в действительности данная проблема не является исключительно российской. Так, Конституционный суд ФРГ по делу «Гергюлю против Германии» (*Gorgulu v. Germany* от 26 февраля 2004 г.) придерживается мнения, в соответствии с которым правовая позиция законодателя вправе вступить в противоречие с ратифицированным международным договором при последующем принятии новых законов. Однако вопрос о том, распространяется ли данное решение на ратифицированные конвенции по правам человека, по-прежнему остается открытым.

Конституционный Суд Российской Федерации в подобных ситуациях исходит из того, что при исполнении решений Европейского суда, в которых указывается на несоответствие внутренних норм российского права положениям Конвенции, как их трактует Европейский суд, все органы государственной власти обязаны в первую очередь признавать и защищать права человека и одновременно не допускать нарушений основ конституционного строя. Поэтому, если российские суды оказываются перед необходимостью исполнить такое решение Европейского суда, они обязаны приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации, который имеет исключительное право выступать верховным арбитром в подобных ситуациях. Более того, вынесение российским судом решения без обращения в Конституционный Суд Российской Федерации создало бы повышенный риск появления различных оценок нижестоящими судами конституционности внутренних норм, что явно недопустимо.

Итак, если мнение Конституционного Суда Российской Федерации, выраженное до обращения заявителя в Европейский суд, отличается от правовой позиции Европейского суда, сформированной по результатам рассмотрения жалобы против Российской Федерации, и это препятствует реализации постановления Европейского суда на территории России, судам общей юрисдикции предоставляется право обращения с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации. Это положение следует рассматривать в качестве экстраординарного элемента конституционного механизма имплементации норм международного права, созданного не для воспрепятствования внедрению норм Конвенции в российское правовое поле, а с целью нахождения компромисса в процессе реализации постановлений Европейского суда российскими правоприменителями<sup>103</sup>.

В то же время само по себе подобное расширение компетенции Конституционного Суда Российской Федерации отнюдь не плохо. Напротив, при определенных условиях это могло бы способствовать усилению позиций высокого суда в обществе и, как следствие, увеличению авторитета права, если бы новеллы ч. 3.2 ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», во-первых, не были бы направлены против компетенции и авторитета именно Европейского суда, а во-вторых, сами не вызывали бы сомнения в соответствии Конституции Российской Федерации<sup>104</sup>. Сам Конституционный Суд Российской Федерации видит свою задачу в поиске разумного баланса, чтобы его решение, с одной стороны, отвечало букве и духу постановления Европейского суда, а с другой — не вступало в противоречие с основами конституционного строя и установленным Конституцией Российской Федерации правовым регулированием прав человека<sup>105</sup>.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях последовательно формулирует свою позицию по вопросу

---

<sup>103</sup> Воронцова И. В. Указ. соч. С. 87—93.

<sup>104</sup> Аксенович О. А. К вопросу о соотношении норм международного и национального права в контексте расширения полномочий Конституционного Суда Российской Федерации // Отраслевое деление международного права: традиционные и новые подходы : коллектив. моногр. / под ред. А. А. Дорской, З. Ш. Матчановой. СПб., 2018. С. 61.

<sup>105</sup> Исполинов А. С. Вопросы взаимодействия международного и внутреннего права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2017. № 1. С. 73—93.

о соотношении международного и национального права, причем в последние годы Конституционный Суд вынужден отвечать на новые внешние вызовы, среди которых следует упомянуть и политизированные решения Европейского суда в отношении России. По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, зафиксированном в определении от 3 марта 2015 г. № 417-О «По запросу Арбитражного суда Центрального округа о проверке конституционности пункта 4 Порядка применения освобождения от уплаты таможенных пошлин при ввозе отдельных категорий товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза», «членство в межгосударственных объединениях, к которым следует относить и Совет Европы, не должно приводить к нарушению прав человека и создавать угрозу основам конституционного строя»<sup>106</sup>.

В отношении решений Европейского суда Конституционный Суд Российской Федерации придерживался в этом направлении следующей логики. Любые решения Европейского суда в адрес России должны рассматриваться как составная часть российской правовой системы. При этом участие Российской Федерации в международных договорах не должно: а) приводить к нарушению прав человека; б) создавать угрозу основам конституционного строя. Правила международного договора, если они нарушают конституционные положения, имеющие для России большое значение, не могут применяться в ее правовой системе. Следовательно, ни сама Конвенция, ни решения Европейского суда, содержащие оценки национального законодательства либо касающиеся необходимости изменения его положений, не должны отменять приоритет Конституции Российской Федерации и могут быть реализованы только при соблюдении этого условия.

По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, лишь он уполномочен осуществлять конституционный контроль за не вступившими в силу международными договорами. Отмечается, что хотя сама по себе Конвенция не противоречит Конституции Российской Федерации, но это не означает, что исключается появление инновационных решений Европейского суда в будущем. Отсюда следует принципиальный вывод Конституционного Суда Российской Федерации: «Если исполнение решения ЕСПЧ приведет к нарушению принципов и норм Конституции, то Россия может в порядке исключения отступить

---

<sup>106</sup> Там же. С. 79.

от выполнения возлагаемых на нее обязательств, когда такое отступление является единственно возможным способом избежать подобного нарушения» (абз. 4 п. 2.2 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона “О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней”, пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона “О международных договорах Российской Федерации”, частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы»). Причем в этом Постановлении речь идет не о действительности или недействительности для России Конвенции в целом, а лишь «о невозможности соблюдения обязательства применять ее нормы в толковании, которое ей придал ЕСПЧ в рамках конкретного решения»<sup>107</sup>.

Напомним, что имплементация положений Конвенции в национальную правовую систему, как правило, происходит при реализации постановлений Европейского суда, которая подразумевает применение мер индивидуального и общего характера. Меры индивидуального характера предполагают исполнение решений судебного органа европейского правосудия как актов казуального разрешения споров о соответствии Конвенции действий российских властей<sup>108</sup>. Меры общего характера обязывают государство — члена Совета Европы привести законодательство в соответствие с Конвенцией и Дополнительными протоколами к ней таким образом, чтобы нарушения не повторялись в будущем.

Конституционный Суд Российской Федерации подчеркивает, что согласно Конституции Российской Федерации именно на него возложено разрешение подобного рода конфликтных ситу-

---

<sup>107</sup> Исполинов А. С. Вопросы взаимодействия ...

<sup>108</sup> Бондарь Н. С. Конвенционная юрисдикция Европейского суда по правам человека в соотношении с компетенцией Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2006. № 6. С. 116.

аций с Европейским судом. Российский Конституционный Суд заверяет, что «лишь в редчайших случаях считает возможным использовать “право на возражение” ради внесения своего вклада (вслед за коллегами из Австрии, Великобритании, Германии и Италии) в формирование сбалансированной практики, а не ради самоизоляции от решений ЕСПЧ». Если Конституция Российской Федерации не позволяет Конституционному Суду Российской Федерации согласиться с каким-либо решением Европейского суда, Конституционный Суд Российской Федерации обязан отразить это несогласие в своем решении. В то же время, признавая фундаментальное значение европейской системы защиты прав и свобод человека и гражданина, частью которой являются решения Европейского суда, Конституционный Суд Российской Федерации готов к поиску компромисса ради поддержания этой системы, но определение степени своей готовности он оставляет за собой<sup>109</sup>.

Другой значимой проблемой, связанной с обеспечением процессуальных гарантий прав человека и развитием российского судопроизводства, которую Европейский суд охарактеризовал как снижающую эффективность внутригосударственной судебной защиты и имеющую системный характер, явилось наличие института надзорного судопроизводства. Критические оценки Европейским судом российского надзорного производства даны при рассмотрении ряда дел по жалобам против России<sup>110</sup>.

По мнению В. А. Туманова, надзорное производство оказалось «большим местом» в отношениях Европейского суда и российской судебной власти. Исключив из числа обязательных для исчерпания внутренних правовых средств для обращения в Европейский суд пересмотр дела в порядке надзора, Европейский суд отказался признать «эффективным правовым средством такую масштабную деятельность Верховного Суда Российской Федерации, как надзорное производство, через которое ежегодно проходит до 100 000 надзорных жалоб»<sup>111</sup>. Поэтому, с одной стороны, в России на уровне законодательных преобразований были

---

<sup>109</sup> Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по отдельным вопросам. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>110</sup> См.: Постановления Европейского суда «Тумилович против Российской Федерации» (от 22 июня 1999 г.), «Питкевич против Российской Федерации» (от 8 февраля 2001 г.), «Рябых против Российской Федерации» (от 24 июля 2003 г.), «Праведная против Российской Федерации» (от 18 ноября 2004 г.) и др.

<sup>111</sup> Туманов В. А. Избранное. М., 2010. С. 704.



сделаны шаги к существенному реформированию российского института «надзорного производства», с другой стороны, по оценкам специалистов, «Россия в принципе не согласна с позицией Страсбургского суда, и, очевидно, этот спор между двумя юрисдикциями будет длительным»<sup>112</sup>.

Отметим также, что на недостатки института надзора в российском судопроизводстве обратил внимание и Комитет министров Совета Европы в своей Резолюции ResDH (2006) 1 от 8 февраля 2006 г. о нарушении принципа правовой определенности процедурой пересмотра дел в порядке надзора в гражданском судопроизводстве в Российской Федерации — принятые общие меры и остающиеся вопросы в свете Постановлений Европейского суда по правам человека по делу «Рябых против России» (24 июля 2003 г.) и делу «Волков против России» (5 апреля 2005 г.), в которой отмечалось следующее:

на региональном уровне часто один и тот же суд действует последовательно как кассационная, так и надзорная инстанция по одному и тому же делу, между тем как вышестоящий суд должен быть в состоянии исправить все недостатки судебных решений нижестоящих судов в одном судебном заседании;

согласно действующей процедуре «надзора» вступившее в силу решение суда в Российской Федерации может быть отменено на основании любого нарушения норм материального или процессуального права; между тем эффективная судебная защита предполагает, что надзорный пересмотр (вступивших в юридическую силу) решений судов должен осуществляться только в исключительных случаях;

недостаточное качество правосудия в Российской Федерации на стадиях судебной защиты, предшествующих судебному надзору, до вступления решения суда в силу, т. е. недостаточность (процедур) рассмотрения обычной жалобы (в первой инстанции) и кассационного производства<sup>113</sup>.

В указанной Резолюции Комитета министров Совета Европы 2006 года были поддержаны принимаемые Российской Федерацией временные меры, ограничивающие риск новых нарушений

---

<sup>112</sup> Там же. С. 704—705.

<sup>113</sup> Цит. по: Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека = Russian yearbook of the European convention on human rights / М. В. Агальцова, Т. К. Андреева, Е. Е. Баглаева [и др.]. М., 2018. Вып. 4 : Роль прецедента в толковании Европейской конвенции по правам человека. 672 с.

Конвенции со стороны России «того же самого рода». Совет Европы поддержал власти России в предстоящем осуществлении всесторонней реформы российского судопроизводства с целью «полного соблюдения Россией нарушаемого в процедуре судебного надзора в гражданском судопроизводстве в России принципа правовой определенности, установленного Конвенцией, как это истолковано в постановлениях Европейского суда»<sup>114</sup>.

Предпосылками для признания надзорного производства нарушением Конвенции были: «множественность надзорных инстанций, неопределенность сроков для отмены решений в порядке надзора, надзорного обжалования и производства, неопределенность оснований для такой отмены, возможность неоднократного пересмотра судебных постановлений, “разворота” вступившего в законную силу решения суда»<sup>115</sup>. Европейский суд обращает также внимание, что надзорное судопроизводство в России предполагает отмену ранее вынесенного и вступившего в юридическую силу судебного решения по истечении большого периода времени и таким образом создает предпосылки для нарушений п. 1 ст. 35 Конвенции (об условиях приемлемости индивидуальных жалоб в Европейском суде).

Соответствующие правовые позиции Европейского суда были поддержаны Конституционным Судом Российской Федерации в ряде его решений. Конституционный Суд Российской Федерации указал, что надзорное производство может иметь место последовательно в трех судебных инстанциях, в целом процесс надзорного обжалования, с учетом кумулятивного эффекта такого урегулирования, может длиться в течение нескольких лет, что не согласуется с вытекающим из Конституции Российской Федерации принципом правовой определенности и основанным на нем принципом стабильности судебных актов. Как отметил В. Д. Зорькин, эти недостатки «превращают надзорное производство в неэффективное средство защиты, прежде всего на внутригосударственном уровне, для самих российских граждан»<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> Горшкова С. А. Европейская защита прав человека и реформирование российской судебной правовой системы // Дайджест решений конституционных (уставных) судов субъектов РФ. М., 2002. № 9. С. 190.

<sup>115</sup> См.: Зорькин В. Д. Россия и Конституция в XXI веке. 2-е изд., доп. М., 2008 ; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 г. № 2-П. П. 9.2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>116</sup> Зорькин В. Д. Россия и Конституция ...

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации заявил, что с учетом объективно сложившихся реалий он воздерживается от признания не соответствующими Конституции Российской Федерации положений законодательства в той части, в какой ими предопределяется множественность надзорных инстанций, возможность неоднократного пересмотра судебных постановлений, принятых в порядке надзора, неопределенность сроков обжалования и производства. Согласно подходу Конституционного Суда Российской Федерации иное его решение в соответствии с Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2008 г. № 556-О-Р «О разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 года № 2-П по делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» «привело бы к процессуально-правовому вакууму, дезорганизации деятельности не только судов надзорной инстанции, но и в целом гражданского судопроизводства, поставило бы под угрозу осуществление основной функции правосудия — обеспечение и эффективное восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина»<sup>117</sup>. В дальнейшем в связи с новым уголовно-процессуальным законодательством и на основе положений Конституции Российской Федерации в России впервые была воспринята идея *habeas corpus*, т. е. введена судебная проверка задержания, заключения под стражу и содержания под стражей и возможность изменения этих мер пресечения на освобождение под залог до принятия судебного решения в процессе по делу<sup>118</sup>.

Таким образом, соответствующее реформирование позволило привлечь много нового и полезного в российскую правовую практику: в частности, реформы приблизили российское судо-

---

<sup>117</sup> Терехова Л. А. Надзорное производство в гражданском процессе: проблемы развития и совершенствования. М., 2009. С. 67.

<sup>118</sup> Этим законодательным новеллам предшествовало постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 марта 2002 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности статей 90, 96, 122 и 216 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан С. С. Маленкина, Р. Н. Мартынова и С. В. Пустовалова», побудившее законодателя внести изменения в действовавшие в тот период редакции Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и Дисциплинарного Устава Вооруженных Сил Российской Федерации, касавшиеся внесудебного ареста.

производство к «действующей в подавляющем большинстве государств — членов Совета Европы традиционной, исторически апробированной системе апелляционного производства во второй инстанции и кассационного (только по вопросам права) — в третьей»<sup>119</sup>. Вместе с тем преобразования российского законодательства в направлении обеспечения его соответствия стандартам Конвенции нельзя считать завершёнными. В частности, актуальными остаются вопросы о понимании ряда принципов судопроизводства, в том числе справедливости и беспристрастности в судопроизводстве, о соотношении принципов единоначалия и коллегиальности при принятии решения о доступе к правосудию в судах кассационной инстанции и др.<sup>120</sup>

Высокая миссия предполагает высокий уровень ответственности судейства. Полагаем, что правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации аргументировали новый формат деятельности Конституционного Суда Российской Федерации как «проводника» имплементации решений Европейского суда в национальную правовую систему России<sup>121</sup>, а значит, несмотря на резонирующую риторику в последние годы о «пределе уступчивости», «красных линиях» и «праве на возражение», Конституционный Суд Российской Федерации продолжает политику партнерства с Европейским судом.

Следовательно, как указывает О. И. Тиунов, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, построенные с учетом норм международного (в нашем случае европейского) права, обладая юридической нормативностью, обогащают сферу правоприменительной деятельности государства и повышают эффективность правосудия<sup>122</sup>. Того же мнения придерживается Л. В. Лазарев, неоднократно подчеркивающий,

---

<sup>119</sup> Туманов В. А. Избранное ... С. 705.

<sup>120</sup> Ковлер А. Надеюсь, Конституционный Суд РФ не будут часто задействовать в спорах с ЕСПЧ / беседовал В. Ядута // РАПСИ : сайт. URL: [http://rapnews.ru/international\\_publication/20170328](http://rapnews.ru/international_publication/20170328) (дата обращения: 02.05.2020).

<sup>121</sup> Овсепян Ж. И. К обсуждению концепции статуса конституционного правосудия в сфере защиты фундаментальных прав и свобод на основе принципов и норм международного права в период глобализации // Журнал конституционного правосудия. 2011. № 1 (19). С. 11.

<sup>122</sup> Тиунов О. И. Конституционное правосудие и принципы международного права // Конституция Российской Федерации: доктрина и практика : материалы науч.-практ. конф., посвящ. 15-летию Конституции Российской Федерации и 60-летию Всеобщей декларации прав человека / отв. ред. В. Д. Зорькин. М., 2009. С. 207—215.

что «общепризнанные нормы международного права и установления международных договоров выступают в качестве одного из критериев оценки Конституционным Судом Российской Федерации спорных положений. Опора на эти нормы способствует их внедрению в национальную правовую систему, в правоприменение, в правотворчество»<sup>123</sup>.

Кроме того, развитие принципа субсидиарности во взаимоотношениях европейского и национального правосудия должно быть, прежде всего, связано с активностью внутригосударственных судов<sup>124</sup>. Определяющими в этом вопросе являются принципы субсидиарности деятельности Европейского суда и широкого поля усмотрения национальных властей. Наряду с этими принципами принцип сотрудничества национальных властей в деле защиты прав и свобод человека диктует не только необходимость взаимного уважения принимаемых решений, но и признание права на отказ от обязательности и исполнения ошибочных решений в исключительных случаях, т. е. когда соответствующее решение является явно необоснованным или (и) принято с явным нарушением общепризнанных процедурных и иных требований<sup>125</sup>.

Таким образом, деятельность любого международного суда, в том числе Европейского суда, — есть непрерывающееся взаимодействие и диалог этого суда с создавшими его государствами. Это взаимодействие происходит, с одной стороны, в виде решений, которые выносит суд, а с другой стороны, в виде ответной реакции государства на эти решения. Ответная реакция может быть двух видов: или благосклонной в виде исполнения решений, или отрицательной, если государства считают, что суд вышел за отведенные ему рамки<sup>126</sup>.

---

<sup>123</sup> Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М., 2003. С. 143.

<sup>124</sup> Лукашева Е. А. Права человека в глобализирующемся мире // Права человека и процессы глобализации современного мира / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 2007. Гл. 1. С. 10.

<sup>125</sup> Бушев А. Ю. Европейский суд по правам человека и Конституционный Суд РФ: сотрудничество и границы взаимного контроля // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека = Russian yearbook of the European convention on human rights / М. В. Агальцова, А. Ю. Бушев, М. Р. Воскобитова [и др.]. М., 2016. Вып. 2 : «Автономное толкование» Конвенции и «судейский активизм». С. 77—126.

<sup>126</sup> Овсепян Ж. И. Указ. соч.

### 3.3. Пилотные решения Европейского суда по правам человека в отношении России: классификация и обзор практики

Принятые пилотные решения Европейского суда позволили несколько уменьшить количество поступающих в него жалоб по структурным проблемам российской правовой системы.

*В сфере осуществления правосудия это:*

- неисполнение судебных актов государственными органами;
- нарушение принципа правовой определенности;
- нарушение справедливости судебного процесса;
- выплата компенсации за судебную волокиту;
- восстановление нарушенных прав и пересмотр судебных решений;

*в уголовно-правовой сфере это:*

- ответственность и компенсации за жестокое обращение со стороны сотрудников правоохранительных органов;
- запрет провокации преступлений в ходе проведения следственных действий;

- лишение свободы без решения суда или на основании немотивированного решения (произвол властей);

- создание достойных условий содержания в местах ограничения свободы;

- защита от произвола при экстрадиции;

*во внеуголовной сфере это:*

- соблюдение прав человека при оказании психиатрической помощи и прав недееспособных лиц;

- прекращение автоматической высылки иностранцев при нарушении режима пребывания;

- прекращение автоматической высылки ВИЧ-инфицированных иностранных граждан;

- жизнь и здоровье военнослужащих;

- защита права собственности добросовестного приобретателя;

- свобода слова: защита оценочных суждений в публичной дискуссии.

Таким образом, на сегодняшний день законодательно закреплена возможность для граждан Российской Федерации обжаловать в Европейском суде неисполнение судебных решений как по денежным обязательствам государства, так и по обязательствам в натуре. Конституционный Суд Российской Федерации констатирует наличие «отношений сотрудничества» с Европейским

судом. Для России и Совета Европы этот положительный эффект сохраняется, несмотря на напряженность между ними в последние годы.

Приведем примеры структурных проблем российской правовой системы, указанных в постановлениях Европейского суда и решенных в дальнейшем в российской судебной практике.

**Неисполнение судебных актов государственными органами** (на примере постановлений Европейского суда по делам «Бурдов против Российской Федерации» от 7 мая 2002 г. (жалоба № 59498/00); «Бурдов против Российской Федерации» (№ 2)» от 15 января 2009 г. (жалоба № 33509/04); «Герасимов и другие против Российской Федерации» от 1 июля 2014 г. (жалобы № 29920/05, 3553/06, 18876/10, 61186/10, 21176/11, 36112/11, 36426/11, 40841/11, 45381/11, 55929/11 и 60822/11)).

С 2002 года Европейский суд констатировал множество нарушений Конвенции, допускаемых Российской Федерацией в связи с неисполнением судебных актов государственными органами. Решения судов, присуждавших предоставление социальных выплат инвалидам и пенсионерам, квартир военнослужащим, систематически не исполнялись. Иногда к жалобам в Страсбург прилагались письма чиновников, в которых ими открыто высказывалось несогласие с решениями российских судов и отказ в их исполнении.

Два постановления Европейского суда по делу Бурдова и созвучные им правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации привели к масштабным реформам, укрепившим авторитет судебной власти в России. В частности, изменения, введенные в 2010 году Федеральным законом «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», создали действенное внутригосударственное средство правовой защиты, позволив большинству граждан, пострадавших от подобных нарушений, эффективно добиваться восстановления нарушенных прав. А дополнительная законодательная реформа, проведенная в 2016 году в ответ на пилотное Постановление Европейского суда по делу «Герасимов и другие против Российской Федерации», почти окончательно разрешила описанную проблему.

В результате принятых мер многотысячный поток жалоб, идущих в Страсбург из России в связи с неисполнением судебных решений, прекратился, а российское право получило необ-

ходимый инструментарий для эффективного восстановления прав граждан силами собственной судебной системы.

***Нарушение принципа правовой определенности*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Рябых против Российской Федерации» от 24 июля 2003 г. (жалоба № 52854/99)).

Начиная с 2003 года Европейский суд установил многочисленные нарушения принципа правовой определенности, который является важным элементом права на справедливое судебное разбирательство. Вступившие в законную силу решения пересматривались или отменялись в надзорной инстанции в течение неопределенного времени. Вследствие этого граждане и юридические лица не могли полагаться на судебные решения как на окончательный результат рассмотрения их спора.

Постановления Европейского суда стали важнейшим фактором, сыгравшим роль в реформе российского судопроизводства, в том числе процедуры надзора. Вслед за Европейским судом Конституционный Суд Российской Федерации и Верховный Суд Российской Федерации акцентировали внимание на необходимости соблюдения принципа правовой определенности в свете Конвенции. Впоследствии в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации были внесены существенные изменения в 2003, 2008 и 2012 годах. В результате вступившее в силу решение суда может быть пересмотрено только в течение определенного периода, а инициировать пересмотр такого решения могут только стороны по делу после исчерпания обычных средств обжалования.

Исполнение постановлений Европейского суда по указанной категории дел усилило предсказуемость российского судопроизводства, повысив тем самым уровень доверия к судебной системе.

***Нарушение справедливости судебного процесса*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Задумов против Российской Федерации» от 12 декабря 2017 г. (жалоба № 2257/12)).

В постановлениях Европейского суда нередко констатировались такие нарушения, как отсутствие обвиняемых и их защитников на заседаниях апелляционной (кассационной) инстанции, отсутствие адвоката при первом общении подозреваемого с полицией, неназначение защитника в апелляционной (кассационной) инстанции.

Уже в 2003 году благодаря практике Европейского суда были введены процессуальные гарантии, касающиеся оглашения



показаний отсутствующих в судебном заседании свидетелей обвинения.

В 2016 году были приняты дополнительные поправки в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, за которыми последовали разъяснения Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации об оглашении показаний, данных в ходе предварительного расследования, а также о том, что суды должны основывать решения на доказательствах, рассмотренных непосредственно в ходе судебного разбирательства.

В результате российские суды стали обращать более пристальное внимание на гарантии прав обвиняемых и принимать меры для обеспечения справедливого разбирательства при отсутствии возможности допросить свидетеля в зале суда.

***Выплаты компенсации за судебную волокиту*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Кормачева против Российской Федерации» от 29 января 2004 г. (жалоба № 53084/99)).

Европейский суд неоднократно устанавливал наличие нарушения права на судебное разбирательство в разумный срок и отсутствие эффективного средства защиты данного права на внутригосударственном уровне.

В соответствии с постановлениями Европейского суда Российская Федерация внесла изменения в законодательство, целью которых было сокращение длительности гражданского и уголовного судопроизводства, также были приняты поправки в Гражданский процессуальный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации для предотвращения бездействия судебных органов. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации издал инструкцию по улучшению порядка извещения сторон. Для преодоления проблемы чрезмерной судейской загруженности было увеличено количество судей<sup>127</sup>. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении «О применении судами общей юрисдикции

---

<sup>127</sup> О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013—2020 годы» : Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1406 : текст с изм. и доп. на 21 мая 2020 г. // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации : сайт. URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-rf-ot-27122012-n-1406/> (дата обращения: 27.04.2020).

Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней» дал подробные разъяснения всем судам о соотношении юридической силы правовых позиций Европейского суда и Конституционного Суда Российской Федерации. Наконец, еще в 2010 году, в России впервые появилось право на компенсацию за судебную волокиту, признанное Европейским судом эффективным средством восстановления нарушенных прав. В результате принятия вышеуказанных мер поток жалоб в Европейский суд по данной проблеме практически иссяк.

***Восстановление нарушенных прав и пересмотр судебных решений*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Посохов против Российской Федерации» от 4 марта 2003 г. (жалоба № 63486/00)).

Некоторые из установленных Европейским судом нарушений Конвенции требуют восстановления нарушенных прав путем пересмотра вступивших в законную силу решений национальных судов. Все страны Совета Европы предусматривают соответствующие процедуры в своем законодательстве.

В России с этой целью были изменены положения Уголовно-процессуального и Гражданского процессуального кодексов о возобновлении производства по делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств: в перечень обстоятельств было добавлено установленное Европейским судом по правам человека нарушение Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Данные изменения предусматривают с 2018 года возможность пересмотра судебных решений с целью исправления негативных последствий нарушений Конвенции для заявителя. Верховный Суд Российской Федерации не раз использовал это положение на практике: только за период с 1 июня 2018 г. до 31 декабря 2019 г. председатель Верховного Суда Российской Федерации внес 562 представления о пересмотре дел в отношении 641 лица в связи с вынесением постановлений Европейского суда.

Помимо пересмотра судебных решений власти принимали и иные меры по устранению нарушений Конвенции, такие как возвращение ребенка родителю, выдача разрешений на проживание в России иностранным гражданам при наличии у них личных или семейных связей на территории России и т. п.

***Ответственность и компенсации за жестокое обращение со стороны сотрудников правоохранительных органов*** (на примере постановлений Европейского суда по делам «Михеев против Российской Федерации» от 26 января

2006 г. (жалоба № 77617/01), «Ляпин против Российской Федерации» от 24 июля 2014 г. (жалоба № 46956/09)).

Европейский суд неоднократно устанавливал нарушения Конвенции со стороны правоохранительных органов в результате применения ими пыток или жестокого обращения. Постановления Европейского суда позволили выявить комплекс правовых проблем российской правовой системы. Принят ряд мер, направленных на предоставление дополнительных гарантий, направленных на предотвращение жестокого обращения, такие как усиление прокурорского надзора и создание специальных подразделений, ответственных за расследование случаев в этой сфере.

С целью усиления судебного контроля Верховный Суд Российской Федерации обобщил правоприменительную практику по делам, касающимся применения пыток сотрудниками правоохранительных органов и присуждения справедливой компенсации по таким делам. Инициировано проведение реформы судебного контроля над следствием, в частности введение института следственных судей.

Кроме того, был введен постоянный надзор за соблюдением дисциплины и законодательства сотрудниками органов внутренних дел, который осуществляется службами внутренней безопасности. Принятые российскими властями меры позволили уменьшить количество поступающих в Европейский суд жалоб по данной проблеме.

***Запрет провокации преступлений в ходе проведения следственных действий*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Ваньян против Российской Федерации» от 15 декабря 2005 г. (жалоба № 53203/99)).

Европейский суд установил нарушения Конвенции, допускаемые в рамках проведения оперативно-розыскных мероприятий правоохранительными органами. Речь шла о проверочных закупках, проведенных ненадлежащим образом с участием оперативных сотрудников. Результаты таких мероприятий были положены в основу обвинительных приговоров при отсутствии иных доказательств виновности заявителей и без надлежащего рассмотрения судами доводов заявителей о провокации преступления.

После принятия постановления Европейского суда в российское законодательство были внесены поправки, признавшие незаконной и недопустимой провокацию при проведении оперативно-розыскной деятельности. Провокация была определена

как подстрекательство, склонение, побуждение в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий.

Согласно позиции Европейского суда справедливый процесс не допускает уголовного преследования лиц, которые не совершили бы преступление без участия сотрудников оперативных и следственных органов. Европейский суд также подчеркнул необходимость обеспечения судебного контроля заявлений о провокации и введения эффективного контроля над проведением следственных экспериментов.

В результате разъяснений Верховного Суда Российской Федерации судебная практика в этих вопросах продолжает развиваться в свете правовых позиций Европейского суда.

***Лишение свободы без решения суда или на основании немотивированного решения*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Беднов против Российской Федерации» от 1 июня 2006 г. (жалоба № 21153/02)).

В значительной группе дел Европейский суд установил нарушения Конвенции, связанные с содержанием под стражей без решения суда или на основании немотивированного решения.

Российские власти приняли меры для предотвращения новых подобных нарушений Конвенции. В Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации были внесены изменения, касающиеся порядка и сроков содержания под стражей, а Конституционный Суд Российской Федерации дал разъяснения по применению новых норм.

Теперь заключение под стражу и продление срока содержания под стражей должны производиться только на основании мотивированного решения суда. Такие решения больше не принимаются «задним числом» и не выносятся без указания конкретного срока или бессрочно. Слушания о продлении срока содержания под стражей проходят с участием обвиняемого и его защитника. В результате российские суды стали тщательнее обосновывать свои решения, касающиеся законности и длительности содержания под стражей, а количество применяемых альтернативных мер пресечения стало неуклонно расти. Все это способствует защите одного из основных прав, закрепленных как в Конвенции, так и в Конституции Российской Федерации, — права на свободу и личную неприкосновенность.

***Создание достойных условий содержания в местах ограничения свободы*** (на примере постановлений Европейского суда по делам «Калашников против Российской Федерации»

от 15 июля 2002 г. (жалоба № 47095/99), «Ананьев и другие против Российской Федерации» от 10 января 2012 г. (жалобы № 42525/07 и 60800/08)).

Масштабная реформа пенитенциарной системы и достигнутые в этой области успехи неразрывно связаны с членством Российской Федерации в Совете Европы и с многочисленными решениями Европейского суда, касающимися как длительности, так и условий содержания под стражей. Острая нехватка пространства и спальных мест в камерах, отсутствие естественного освещения и антисанитария стали основными причинами, по которым Европейский суд массово констатировал бесчеловечное обращение, допускаемое в нарушение ст. 3 Конвенции.

Со времени первого решения Европейского суда, вынесенного в 2002 году, были предприняты беспрецедентные в российской истории шаги по созданию достойных условий содержания в следственных изоляторах. В тесном контакте с Советом Европы проведено кардинальное реформирование законодательства России, в том числе уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного.

В вынесенном в 2012 году пилотном постановлении по делу «Ананьев и другие против Российской Федерации» по данной проблеме Европейский суд признал позитивные результаты проведенных реформ и акцентировал внимание на необходимости создания внутренних средств правовой защиты для разрешения жалоб на неудовлетворительные условия содержания в рамках российской правовой системы. Пилотное постановление Европейского суда не было обжаловано Россией в Большой Палате и стало важнейшей опорной точкой в дальнейшем совершенствовании законодательства и правоприменительной практики.

***Защита от произвола при экстрадиции*** (на примере постановлений Европейского суда по делам «Гарабаев против Российской Федерации» от 7 июня 2007 г. (жалоба № 38411/02), «Джураев против Российской Федерации» от 25 апреля 2013 г. (жалоба № 71386/10)).

В ряде российских дел Европейский суд установил нарушение Конвенции при решении вопроса о выдаче лиц по запросу иностранных государств. Права граждан нарушались в результате их содержания под стражей без судебного решения, отсутствия возможности обжаловать постановление о заключении под стражу, а также в связи с экстрадицией в государство, в котором они могут столкнуться с реальным риском жестокого

обращения. В Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации отсутствовали специальные нормы, предусматривавшие избрание меры пресечения в отношении лиц, подлежащих экстрадиции. Кодекс также не содержал указания на то, что общие нормы, регламентирующие заключение под стражу, распространяются на процедуру экстрадиции. Кроме того, в некоторых делах были установлены грубейшие нарушения Конвенции, поскольку иностранные граждане выдавались правоохранительным органам других государств нелегально, в обход российских законных процедур.

Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 14 июня 2012 г. № 11 «О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания» судам были даны комплексные разъяснения для разрешения проблемных вопросов, выявленных Европейским судом в делах, связанных с экстрадицией. Позиции Европейского суда были также учтены в определениях Конституционного Суда Российской Федерации. В результате российская правоприменительная практика по данным делам существенно изменилась, что привело к сокращению констатаций подобных нарушений Европейским судом. Жалобы на нелегальную выдачу также прекратились.

***Соблюдение прав человека при оказании психиатрической помощи и прав недееспособных лиц*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Штукатуров против Российской Федерации» от 27 марта 2008 г. (жалоба № 44009/05)).

Европейским судом были установлены нарушения Конвенции из-за несоблюдения прав заявителей при их недобровольном помещении в психиатрический стационар, а также из-за отсутствия возможности оспорить в судах принудительное содержание в медицинском учреждении.

Согласно действующему российскому законодательству, на момент вынесения Европейским судом постановления, с момента признания человека недееспособным у него отсутствовали какие-либо процессуальные права, в частности право на обжалование решения суда о недееспособности. Все права принадлежали опекуну, в роли которого зачастую выступала психиатрическая лечебница. В итоге можно было поместить человека в психиатрическую лечебницу на принудительное

лечение без согласия пациента и без контроля со стороны независимого органа (в частности, суда).

В ответ на постановление Европейского суда были внесены изменения в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и законодательство об оказании психиатрической помощи. В настоящее время человек, лишенный дееспособности, может обжаловать такое решение и имеет другие процессуальные права. Для помещения человека в психиатрическую больницу необходимо получение его согласия, а в случае отсутствия такого согласия должно быть вынесено мотивированное решение суда при обязательном личном присутствии заинтересованного лица.

***Прекращение автоматической высылки иностранцев при нарушении режима пребывания*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Алим против Российской Федерации» от 27 сентября 2011 г. (жалоба № 39417/07)).

При незначительном нарушении правил пребывания в стране иностранцы, согласно российскому законодательству, подлежали автоматическому выдворению, причем даже те, которые давно проживали в России, имели в ней семью, работали и платили налоги.

Европейский суд установил нарушение права на частную и семейную жизнь, поскольку при выдворении не учитывалась семейная ситуация иностранца.

С учетом этого Конституционный Суд Российской Федерации высказал аналогичную позицию, отметив, что применение ограничений не может быть «автоматическим»: суды не могут ограничиваться формальными основаниями для применения закона, а должны рассматривать и оценивать все обстоятельства, включая семейный статус.

В результате только в течение 2014 года в более чем 4 000 подобных делах российские суды применили административные санкции, альтернативные выдворению. При этом суды зачастую ссылались напрямую на ст. 8 Конвенции, отдавая международному договору приоритет над формальными требованиями российского закона.

***Прекращение автоматической высылки ВИЧ-инфицированных иностранных граждан*** (на примере постановления

Европейского суда по делу «Киютин против Российской Федерации» от 10 марта 2011 г. (жалоба № 2700/10)).

Согласно ранее действовавшему законодательству иностранные граждане, являющиеся носителями ВИЧ-инфекции, должны были быть автоматически выдворены с территории Российской Федерации вне зависимости от наличия у них семейных и личных связей в России. В 2011 году Европейский суд констатировал нарушение Конвенции в связи с дискриминацией по признаку состояния здоровья.

Вслед за постановлением Европейского суда Конституционный Суд Российской Федерации признал положения российского закона неконституционными, обязав законодательные власти изменить его. Кроме того, судебным и исполнительным властям было предписано разрешить вопрос о проживании таких граждан с учетом их личных обстоятельств.

Законодательные поправки, принятые в конце 2015 года, сняли остроту данной проблемы: при принятии решения властями отныне учитывается наличие зарегистрированного брака с российским гражданином или детей — граждан Российской Федерации. Согласно постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 12 марта 2015 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 25.10 Федерального закона “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию”, подпункта 13 пункта 1 статьи 7 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и пункта 2 статьи 11 Федерального закона “О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)” в связи с жалобами ряда граждан» законодателю предстоит уточнить основания и процедуру принятия решений, касающихся права иностранцев или лиц без гражданства, страдающих ВИЧ-инфекцией, на пребывание и проживание в России.

***Жизнь и здоровье военнослужащих*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Путинцева против Российской Федерации» от 10 мая 2012 г. (жалоба № 33498/04)).

Европейский суд в 2012 году установил ответственность российских властей за смерть солдата, проходившего срочную военную службу. Действовавший на время рассмотрения дела



Европейским судом Устав гарнизонной и караульной службы не обеспечивал надлежащей защиты права на жизнь, гарантированного Конвенцией. Причина заключалась в недостатках регулирования порядка применения огнестрельного оружия.

После вынесения постановления Европейского суда был издан Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 161 «Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации». В новом Уставе регламентируется применение силы и специальных средств к военнослужащим, находящимся на гауптвахте; особо прописана необходимость использования всех возможных мер для задержания беглеца без применения оружия; предусмотрены случаи, допускающие применение силы без предупреждения, а также предусматривается ответственность за применение военной полицией физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, боевой и специальной техники с превышением полномочий.

Таким образом, принятие нового Устава военной полиции устранило структурные недостатки, выявленные Европейским судом, и тем самым повысило гарантии права на жизнь военнослужащих в российских Вооруженных Силах.

***Защита права собственности добросовестного приобретателя*** (на примере постановления Европейского суда по делу «Гладышева против Российской Федерации» от 6 декабря 2011 г. (жалоба № 7097/10)).

Добросовестный приобретатель квартиры должен был возвращать ее властям, если кто-либо из предыдущих собственников приобрел эту квартиру с нарушением закона. Европейский суд установил нарушение права собственности, указав, что добросовестные приобретатели не должны нести ответственность за ошибки государственных органов и должностных лиц, подтверждавших законность совершения сделок с недвижимостью предыдущими собственниками.

В свете решений Европейского суда Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что при наличии большого количества контрольно-разрешительных органов и регистрационных действий покупатель квартиры не должен брать на себя риск лишения права владения в связи с недостатками, которые

должны были быть устранены с помощью процедур, разработанных самим государством.

Обстоятельства, учитываемые судами при решении вопроса о признании приобретателя добросовестным, также были разъяснены в обзорах судебной практики Верховного Суда Российской Федерации.

Вследствие постановлений Европейского суда и разъяснений высших судов Российской Федерации добросовестным приобретателям теперь предоставлены дополнительные гарантии по защите их права собственности, гарантированного Протоколом № 1 к Конвенции.

***Свобода слова: защита оценочных суждений в публичной дискуссии*** (на примере постановления Европейского суда по делам «Гринберг против Российской Федерации» от 21 июля 2005 г. (жалоба № 23472/03)).

Европейский суд установил нарушение права на свободу слова по делу о привлечении заявителя к ответственности за высказывание мнения, которое нельзя ни доказать, ни опровергнуть фактами, так называемого оценочного суждения.

Учитывая позицию Европейского суда, Верховный Суд Российской Федерации в постановлении от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» разъяснил российским судам необходимость проводить различие между оценочными суждениями и утверждениями о фактах.

Верховный Суд Российской Федерации также постановил, что понятие диффамации, употребляемое Европейским судом, тождественно понятию «распространение не соответствующих действительности порочащих сведений», содержащемуся в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Меры общего характера, принятые Россией в ответ на постановление Европейского суда, дополнило постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”».

В результате принятых мер практика российских судов стала развиваться в направлении большего уважения оценочных суждений в рамках публичной дискуссии.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Действие Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практика Европейского суда по правам человека в отношении Российской Федерации претерпели существенное эволюционное развитие. Российская Федерация официально признала обязательную юрисдикцию Европейского суда по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней<sup>128</sup>, поэтому российские суды обязаны в своей деятельности использовать прецедентную практику Европейского суда по правам человека. Как и другие российские суды, Конституционный Суд Российской Федерации все чаще в последние десятилетия ссылается на решения Европейского суда, которые фактически оцениваются им как источник права. Таким образом, российские суды всех уровней активно приводят в своих решениях постановления Европейского суда, прежде всего, в отношении ст.ст. 5 и 6 Конвенции, гарантирующих человеку право на свободу и справедливое судебное разбирательство<sup>129</sup>, а также в области процессуальных гарантий и права на частную и семейную жизнь.

Процедура пилотного постановления, получившая развитие в практике Европейского суда после 2010 года, охватывает наиболее острые и ключевые структурные проблемы законодательной и правоприменительной практики государств, а значит, указывает на принятие мер общего характера, необходимых для решения выделенной Европейским судом острой дисфункции всей правовой системы. Необходимо учитывать, что любая так называемая структурная проблема не статична, а динамична, и после вынесения пилотного постановления побочные действия данной дисфункции могут меняться в зависимости от процессов, происходящих внутри конкретной национальной правовой системы. Следовательно, весьма очевидно, что многие структурные проблемы современного государства зависимы от других проблем, существующих внутри национальной пра-

---

<sup>128</sup> Гусев А. Ю. Значение судебных постановлений Европейского суда по правам человека для российской судебной практики в области социального обеспечения // Адвокатская практика. 2015. № 6. С. 61.

<sup>129</sup> Грабенвартер К. Сотрудничество между Конституционными Судиами в Европе — рамочные условия и перспективы в настоящее время // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 6 (42). С. 18.

новой системы, и связаны с ними. Вследствие этого, проводя мониторинг обнаруженной структурной проблемы, Европейский суд имеет большие шансы столкнуться сразу с несколькими взаимозависимыми проблемами, а значит, и ему необходимо быть особо внимательным и корректным в формулировке структурной проблемы конкретного государства. Вместе с тем Европейский суд часто признает процедуру пилотного постановления лишь прагматичным ответом на повторяющиеся дела, отмечая при этом, что пилотная процедура выявляет новую опцию в рассмотрении и урегулировании крупных групп повторяющихся жалоб и повышает перспективы обеспечения эффективного соблюдения Конвенции<sup>130</sup>.

Можно выделить два основания применения процедуры пилотного постановления Европейского суда. Такая процедура может и должна применяться во всех ситуациях, когда Европейский суд приходит к выводу, что другие средства убеждения государства-нарушителя не окажутся эффективными, и когда постановление Европейского суда в тупиковых ситуациях может послужить дополнительным аргументом и сдвинуть баланс в нужном направлении<sup>131</sup>.

Несмотря на многочисленные положительные отзывы и оценки процедуры пилотного постановления, существуют и отрицательные суждения относительно данного явления и его критическая оценка. В этом смысле негативным аспектом применения процедуры пилотного постановления является наделение Европейским судом самого себя законотворческими полномочиями и утверждение при этом, что «Европейская конвенция — это конституционный элемент европейского общественного правопорядка»<sup>132</sup>. Особенно это проявляется, когда Европейский суд указывает государству на необходимость внесения поправок во внутреннее законодательство для решения проблемы, затрагивающей не только права заявителя, но и конституционные основы государства. Тем самым Европейский суд «узурпирует» соответствующие полномочия у конституционных судов государств — членов Совета Европы. Кроме того, противники процедуры пилотного постановления апеллируют

---

<sup>130</sup> Ковлер А. И. Европейская конвенция ... С. 45.

<sup>131</sup> Там же. С. 190.

<sup>132</sup> Оганесян Т. Д. Указ. соч.

к возможности размывания границ компетенций между двумя столпами «конвенционной системы» — Европейским судом по правам человека и Комитетом министров Совета Европы, в результате которого Европейский суд выходит за пределы сферы своей компетенции<sup>133</sup>.

Одним из этой категории дел является дело от 22 марта 2012 г. «Маркин против России», по которому решение Европейского суда породило и без того ранее обсуждаемые в российском научном сообществе вопросы о механизме соотношения актов официального толкования национальных судебных органов конституционного контроля и актов толкования международной судебной инстанции, которые в силу принятых обязательств по международному договору обязательны для исполнения государством-ответчиком.

По поводу проблемы правовой неопределенности и возникающих коллизий при реализации решений Европейского суда, противоречащих Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что ни Конвенция о защите прав человека и основных свобод как международный договор Российской Федерации, ни основанные на ней правовые позиции Европейского суда по правам человека, содержащие оценки национального законодательства либо касающиеся необходимости изменения его положений, не отменяют для российской правовой системы приоритета Конституции Российской Федерации и поэтому подлежат реализации в рамках этой системы только при условии признания высшей юридической силы именно Конституции Российской Федерации.

Другим примером расхождения в правовых оценках национальных и международных судебных инстанций стало решение Европейского суда от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России», в котором отмечается не только конфликт толкований, но и конфликт юрисдикций. Согласно логике Европейского Суда отбывание лишения свободы в исправительном учреждении не может являться основанием для лишения лица избирательного права. По мнению же Конституционного Суда Российской Федерации, ведение конституционного ограничения пассивного и активного избирательного права лиц, со-

---

<sup>133</sup> Особое мнение судьи В. Загребельского ...

державшихся в местах лишения свободы по приговору суда, обуславливалось, во-первых, недопустимостью участия в выборах и управлении обществом лиц, не уважающих социальные нормы и требующих исправления, во-вторых, опасениями влияния лидеров преступного сообщества на волеизъявление осужденных. Несмотря на приведенные в ходе судебного разбирательства доводы сторон, Европейский суд тем не менее пришел к выводу о том, что положения Конституции Российской Федерации не соответствуют не только правовой позиции Европейского суда, но и противоречат содержанию ст. 3 Дополнительного протокола № 1 к Конвенции.

Таким образом, коллизии в толковании конституционных норм и положений Конвенции по защите прав человека и основных свобод внутригосударственными и международными судебными инстанциями объективируют имманентно существующий диссонанс в соотношении норм национального права и международных правовых стандартов. Как результат в двусторонних отношениях Российской Федерации и Европейского суда начался период двусторонних «перегибов», которые, кстати, пошли на пользу как праву Конвенции, так и Российской Федерации.

Анализ судебной практики Европейского суда и современных геополитических процессов в целом вновь возвращает к осмыслению фундаментальных принципов правового оформления основ государственного строя, обеспечения стабильного развития национальных правовых систем и межгосударственного взаимодействия в рамках действующих международных организаций. Преодоление конституционно-конвенционных коллизий становится одним из возможных путей совершенствования механизма защиты прав и свобод человека, а также сближения правовых позиций национальных конституционных судов с практикой международных организаций, поскольку в условиях глобализации экономического и правового пространства значимым обстоятельством представляется учет социокультурной детерминированности правовых инструментов, выраженных в позитивном праве, а конституции суверенных государств выступают в этом процессе своеобразными национальными правовыми стандартами, принятыми в конкретном обществе.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Амплеева, Е. Е. Практика Европейского Суда по правам человека по рассмотрению дел в отношении Российской Федерации. Учебное пособие. Часть 1. Европейская система защиты прав человека / Е. Е. Амплеева, В. В. Фирсов. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2015. — 92 с.

2. Бурков, А. Л. Конституционный Суд Российской Федерации и прецедентная практика Европейского суда по правам человека / А. Л. Бурков // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. — 2009. — № 3 (36). — С. 18—22.

3. Бюллетень Европейского Суда по правам человека : научно-аналитический журнал. — 2012. — № 2. — 136 с.

4. Витрук, Н. В. Практика Конституционного Суда Российской Федерации в контексте действия Конвенции о защите прав человека и основных свобод / Н. В. Витрук // Российское правосудие. — 2006. — № 3. — С. 4—15.

5. Григорьев, А. И. Россия и конвенционный механизм Совета Европы в области защиты прав человека: международные правовые вопросы реализации : монография / А. И. Григорьев. — Москва : АПКИППРО, 2012. — 142 с. — ISBN 978-5-8429-1104-2.

6. Дегтярев, К. «Консультативные заключения — 2»: реформирование компетенции Европейского суда по правам человека по вынесению консультативных заключений / К. Дегтярев, Н. О'Мара // Международное правосудие. — 2014. — № 2 (10). — С. 67—89.

7. Деменева, А. В. Исполнение Россией постановлений Европейского Суда по правам человека: количество, не переходящее в качество / А. В. Деменева // Сравнительное конституционное обозрение. — 2009. — № 4. — С. 63—85.

8. Деменева, А. В. Проблемы исполнения решений Европейского суда в Российской Федерации / А. В. Деменева // Обязательства государств — участников Европейской конвенции о защите прав человека по исполнению постановлений Европейского суда : сборник научных статей / под ред. Л. М. Чуркиной. — Екатеринбург, 2005. — Вып. 5. — С. 132—134.

9. Де Сальвиа, М. Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека. Юридическая природа обязательств государств и европейский контроль за положениями национального законодательства / М. де Сальвиа // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. — 2016. — № 4. — С. 48—56.

10. Де Сальвиа, М. Юридическая природа обязательств государств и европейский контроль за положениями национального законодательства / М. де Сальвиа // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. — 2006. — № 1. — С. 3—16.

11. Диков, Г. В. Правовая природа предписаний Европейского суда в рамках пилотной процедуры / Г. В. Диков // Реализация Европейской конвенции по правам человека национальными судебными системами: опыт Италии и России. — Страсбург : СЕСЈ, 2013. — С. 197—207.

12. Европейские правовые стандарты в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации : сборник документов / отв. ред. Ю. Ю. Берестнев. — Москва : Юридическая литература, 2003. — 768 с. — ISBN 5-7260-1004-3.

13. Егорова, О. А. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод в судебной практике / О. А. Егорова, Ю. Ф. Беспалов. — Москва : Проспект, 2014. — 144 с. — ISBN 978-5-392-14390-0.

14. Зимненко, Б. Л. Вопросы реализации судами общей юрисдикции Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» / Б. Л. Зимненко // Судья. — 2011. — № 3. — С. 17—24.

15. Зимненко, Б. Л. Правовые позиции межгосударственных судебных органов по защите прав и свобод человека / Б. Л. Зимненко. — Москва : РГУП, 2017. — 572 с. — ISBN 978-5-93916-536-5.

16. Зорькин, В. Д. Выступление Председателя Конституционного Суда Российской Федерации / В. Д. Зорькин // Российский судья. — 2009. — № 1. — С. 16—24.

17. Зорькин, В. Д. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в реализации Конвенции о защите прав человека и основных свобод / В. Д. Зорькин // Имплементация решений Европейского Суда по правам человека в практике конституционных



судов стран Европы : сборник докладов. — Москва : Институт права и публичной политики, 2006.— ISBN 5-94357-039-X. — С. 173—182.

18. Игнатенко, Г. В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия : сборник научных публикаций за сорок лет (1972—2011 годы) / Г. В. Игнатенко. — Москва : Норма, 2012. — 416 с. — ISBN 978-5-91768-241-9.

19. Караманукян, Д. Т. Акты Европейского суда по правам человека в российской правовой системе : учебное пособие / Д. Т. Караманукян. — Омск : Омская юридическая академия, 2013. — 96 с. — ISBN 978-5-98065-108-4.

20. Карпович, О. Г. Механизмы реализации решений Европейского суда по правам человека / О. Г. Карпович // Международное публичное и частное право. — 2020. — № 1. — С. 8—11.

21. Ключников, А. Ю. О способах выявления единых европейских стандартов защиты прав и свобод в системе международной юстиции / А. Ю. Ключников // Международное уголовное право и международная юстиция. — 2019. — № 2. — С. 15—17.

22. Ковалев, А. А. Международная защита прав человека : учебное пособие / А. А. Ковалев. — Москва : Статут, 2013. — 591 с. — ISBN 978-5-8354-0932-7.

23. Ковлер, А. И. Европейская конвенция: проблемы толкования и имплементации : монография / А. И. Ковлер. — Москва : ИЗиСП, 2019. — 400 с. — ISBN 978-5-91768-987-6.

24. Ковлер, А. И. Новые тенденции в практике Европейского суда по правам человека: «пилотные постановления» о «структурных проблемах» / А. И. Ковлер // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. — 2006. — № 5. — С. 6—13.

25. Ковлер, А. И. Эволютивное толкование Европейской конвенции по правам человека: возможности и пределы. Европейский суд по правам человека как субъект толкования права / А. И. Ковлер // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2016. — № 3 (58). — С. 92—100.

26. Левин, Д. Б. Проблемы соотношения международного и внутригосударственного права / Д. Б. Левин // Советское государство и право. — 1964. — № 7. — С. 71—92.

27. Лукьянцев, Г. Е. Европейские стандарты в области прав человека: теория и практика функционирования Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод / Г. Е. Лукьянцев ; редкол.: А. Ю. Даниэль [и др.]. — Москва : Звенья, 2000. — 280 с. — ISBN 5-7870-0040-4.

28. Люббе-Вольфф, Г. Европейский суд по правам человека и национальные суды: дело Гергюлю / Г. Люббе-Вольфф // Имплементация решений Европейского суда по правам человека в практике конституционных судов стран Европы : сборник докладов. — Москва, 2006. — С. 39—42.

29. Марченко, М. Н. Юридическая природа и характер решений Европейского суда по правам человека / М. Н. Марченко // Государство и право. — 2006. — № 2. — С. 1—12.

30. Международная защита прав человека и государственный суверенитет : материалы Международной научно-практической конференции (г. Москва, 20 мая 2015 г.) / под общ. ред. Т. А. Сошниковой. — Москва : Московский гуманитарный университет, 2015. — 320 с. — ISBN 978-5-906768-87-2.

31. Международное право : учебник / [Б. М. Ашавский, М. М. Бирюков, В. Д. Бордунов и др.]; отв. ред. С. А. Егоров. — Москва : Статут, 2016. — 846, [1] с. — ISBN 978-5-8354-1181-8.

32. Муратова, Н. Г. Решения Европейского суда по правам человека и их значение для судебного надзора по уголовным делам Российской Федерации / Н. Г. Муратова // Неисполнение судебных решений — проблема общая : материалы круглого стола, г. Страсбург, 30—31 октября 2006 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. — 2006. — № 11. — С. 64—67.

33. Нешатаева, Т. Н. Решения Европейского суда по правам человека: новеллы и влияние на законодательство и правоприменительную практику / Т. Н. Нешатаева. — Москва : Норма, 2013. — 304 с. — ISBN 978-5-91768-332-4.

34. Нешатаева, Т. Н. Уроки судебной практики о правах человека: европейский и российский опыт / Т. Н. Нешатаева. — Москва : Городец, 2007. — 320 с. — ISBN 978-5-9584-0171-0.

35. Патракеев, С. Системные нарушения: новые тенденции в практике Европейского суда по правам человека по жалобам против России / С. Патракеев // Сравнительное конституционное обозрение. — 2006. — № 2 (55). — С. 75—80. — ISSN 1812-7126.

36. Права человека. Практика Европейского суда по правам человека : журнал. — 2010. — № 11. — 120 с. — ISSN 1819-3897.

37. Права человека. Практика Европейского суда по правам человека : журнал. — 2011. — № 5. — 98 с. — ISSN 1819-3897.

38. Права человека. Практика Европейского суда по правам человека : журнал. — 2014. — № 7. — 100 с. — ISSN 1819-3897.

39. Правовая система России в условиях глобализации и региональной интеграции / [В. В. Балытников, М. И. Баранова, Г. В. Белов и др. ; отв. ред. С. В. Поленина] ; Российская акад. наук, Ин-т государства и права. — Москва : Формула права, 2006. — 556 с. — ISBN 5-8467-0033-0.

40. Практика применения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации / В. П. Кнышев, С. В. Потепенко, Б. А. Горохов ; под ред. В. М. Жуйкова. — Москва : Юрайт-издат, 2005. — 672 с. — (Профессиональная практика). — ISBN 5948792544.

41. Применение международных договоров в области прав человека в правовой системе Российской Федерации : материалы Всероссийской научно-практической конференции. — Екатеринбург : УрГЮА, 2003. — 100 с.

42. Рубанов, А. А. Теория открытого права: отношения на международной арене / А. А. Рубанов // Человек и его время : Жизнь и работа Августа Рубанова / сост. и отв. ред. О. А. Хазова. — Москва : Волтерс Клувер, 2006. — ISBN 5-466-00187-2 (в пер.). — С. 369—381.

43. Старженецкий, В. В. Россия и Совет Европы: право собственности / В. В. Старженецкий. — Москва : Городец, 2004. — 204 с. — ISBN 5-9584-0006-1.

44. Степаненко, Д. А. Проблема исключения судебных ошибок и обеспечения стабильности судебных решений в сфере уголовного судопроизводства / Д. А. Степаненко, Л. И. Лавдаченко // Российский судья. — 2016. — № 4. — С. 26—32.

45. Туманов, В. А. Европейский суд по правам человека : Очерк организации и деятельности / В. А. Туманов. — Москва : Норма, 2001. — 304 с. — ISBN 5-89123-541-2.

46. Усенко, Е. Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция / Е. Т. Усенко // Российское правосудие. — 2008. — № 12. — С. 11—18.

47. Харрис, Д. Право Европейской Конвенции по правам человека : научное издание : к 20-летию вступления Российской Федерации в Совет Европы / Д. Харрис, М. О'Бойл, К. Уорбрик ; [пер. с англ. В. А. Власихин и др.]. — 2-е изд., доп. — Москва : Развитие правовых систем, 2017. — 1340 с. — ISBN 978-5-9905648-8-6.

48. Червонюк, В. И. Имплементация решений Европейского суда в национальное законодательство (современный контекст) / В. И. Червонюк // Конституционное и муниципальное право. — 2017. — № 7. — С. 15—21.

49. Червонюк, В. И. Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации / В. И. Червонюк // Юридическая техника. — 2014. — № 8. — С. 488—503.

50. Червонюк, В. И. Структура права: закономерности формирования и развития. В 9 вып. Вып. 3. Структурные уровни, ряды права. Правовые общности / В. И. Червонюк // Вестник Московского университета МВД России. — 2014. — № 3. — С. 11—16.

51. Черниченко, С. В. Личность и международное право / С. В. Черниченко. — Москва : Международные отношения, 1974. — 168 с.

52. Черниченко, С. В. Теория международного права. В 2 т. Т. 1. Современные теоретические проблемы / С. В. Черниченко. — Москва : НИМП, 1999. — 202 с. — ISBN 5-88720-021-9.

53. Шуберт, Т. Э. Имплементация решений Европейского суда в национальное законодательство / Т. Э. Шуберт // Журнал российского права. — 2015. — № 6. — С. 136—143.

Учебное издание

*Елена Евгеньевна АМПЛЕЕВА,  
кандидат юридических наук, доцент*

ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ  
ЧЕЛОВЕКА ПО РАССМОТРЕНИЮ ДЕЛ  
В ОТНОШЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Учебное пособие*

ЧАСТЬ 2

ПИЛОТНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЕСПЧ

Редактор *О. А. Хропина*  
Компьютерная правка *О. А. Хропиной*  
Компьютерная верстка *Т. И. Павловой*  
Корректор *Н. И. Кузнецова*

Подписано в печать 17.08.2020. Формат 60х90/16.  
Печ. л. 7,25. Тираж 500 экз. (1-й з-д 1—50). Заказ 17/20.

Отдел научной информации и издательской деятельности  
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)  
Университета прокуратуры Российской Федерации

Отпечатано в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале)  
Университета прокуратуры Российской Федерации

191014, Санкт-Петербург, Литейный просп., 44