

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341(470+571)(477)

Гулина О. Р.

ЕВРОПЕЙСКИЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ УКРАИНЫ И РОССИИ

В Европе действуют различные документы – конвенции, пакты, хартии и т.д., предоставляющие и гарантирующие включение особого механизма защиты в случае нарушения прав человека.

Европейская Конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (Турин, 18/10/1961) [1, с.513-529] создала Комитет, который имеет право контрольных решений и право посещения всех институтов страны, касающихся применения или возможного применения пыток. Члены данного Комитета представляют доверительный доклад представителям государства, и только после согласия представителей государства ознакомить с положениями доклада общественность, он подлежит опубликованию в том объеме, который определен государственными чиновниками. Таким образом, без согласия государства те или иные негативные факты, не подлежат огласке.

Европейская социальная хартия [2, с.575] до сих пор не ратифицирована Российской Федерацией, и потому механизм защиты экономических, социальных и иных прав, гарантированных этим документом, остается не доступным для россиян.

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 1950) предоставляет самый действенный и реальный механизм защиты прав человека.

Россия * ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 05/05/1998 года [3, с.306-318], и это означает, что с этого момента для граждан нашей страны появилась возможность обращаться за защитой нарушенных прав в Европейский суд по правам человека. Совет Европы был образован в 1949 году, на день сегодняшний в СЕ 46 участников.

В чем же эффективность механизма защиты прав человека по Европейской Конвенции?

Успех обеспечен рядом обстоятельств: эффективный механизм реализации прав человека (вступившая в силу 3 сентября 1953г. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод не только провозгласила основополагающие права человека, но и создала особый механизм их защиты).

* Украина присоединилась к Европейской Конвенции 11 сентября 1997 года; Армения - 26 апреля 2002 года; Азербайджан – 15 апреля 2002 года.

Первоначально этот механизм включал три органа, которые несли ответственность за обеспечение соблюдения обязательств, принятых на себя государствами - участниками Конвенции: Европейскую Комиссию по правам человека, Европейский Суд по правам человека и Комитет министров Совета Европы

С 1 ноября 1998 г., по вступлении в силу Протокола №11, первые два из этих органов были заменены единым, постоянно действующим Европейским Судом по правам человека. Его местонахождение - Дворец прав человека в Страсбурге (Франция), где находится и сам Совет Европы.

Согласно первоначальной системе все жалобы, поданные индивидуальными заявителями или государствами - участниками Конвенции, становились предметом предварительного рассмотрения Европейской Комиссии по правам человека. Она рассматривала вопрос об их приемлемости и при положительном решении передавала дело в Европейский Суд по правам человека для принятия окончательного, имеющего обязательную силу решения. Если дело не передавалось в Суд, оно решалось Комитетом министров. С 1 октября 1994 заявителям было предоставлено право самим передавать свои дела в Суд по жалобам, признанным Комиссией приемлемыми.

Современный Европейский Суд, существенным образом реорганизованный Протоколом № 11, состоит из 46 судей (по количеству стран, входящих в Совет Европы). В самое ближайшее время мы ждем реформы Суда, которая запланирована пока не вступившим в силу Протоколом № 14.

Общепринято, что в составе суда заседают национальные судьи, но в практике Европейский Суд были и исключения. Так, судьей от Сан-Марино был гражданин Израиля. Российскую Федерацию в составе судей Европейский Суд представляет д.ю.н., профессор, главный редактор «Государство и право» Анатолий Иванович Ковлер. Уполномоченным РФ в Европейском Суде по всем делам, связанным с РФ, назначен Петр Лаптев. В других странах также есть институты таких уполномоченных, их называют агентами, в Италии они входят в состав министерства юстиции, в Турции – министерства внутренних дел.

2) судебным, а не политическим механизмом контроля за исполнением решений Европейского Суда.

За всю многолетнюю практику Европейского Суда не было зафиксировано ни одного случая неисполнения государствами - членами Совета Европы решений Суда. Иное, согласно Уставу Совета Европы, может привести к приостановлению членства государства и, в конце концов, в соответствии с решением Комитета министров - исключению государства из состава Совета Европы. В случае, если государство констатирует, что без изменения законодательства или судебной практики рассмотренная Европейским Судом ситуация может повториться, оно, как правило, осуществляет необходимые новации.

В соответствии со статьей 46 Конвенции надзор за исполнением решений Суда осуществляет Комитет министров Совета Европы, который во исполнение этой нормы призван следить не только за своевременной выплатой денежной компенсации, но и за тем, как государство - участник Конвенции исправляет ставшие очевидными в свете решения Суда расхождения норм его внутреннего права или позиции судебной практики со стандартами Совета Европы. Юридически решение, вынесенное Судом, обязательно лишь для государства - ответчика по делу. Однако

нередко значимость решений Суда выходит за национальные пределы, воздействуя на право и судебную практику и других государств - участников Конвенции.

3) экстерриториальным действием Конвенции.

Так, и это очень важно, если человек находится на территории страны участницы Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, но сам является гражданином страны, еще не ратифицировавшей данный документ, и его права нарушаются, он может ссылаться и может апеллировать к Европейской Конвенции для защиты своих прав.

Поясню это на примере. Если гражданин Таджикистана или Белоруссии (государств, не являющихся членами Совета Европы и не ратифицировавших Европейскую Конвенцию 1950 года) прибудет в бывшие постсоветские страны – либо Россию, либо Украину (территория, которых находится под юрисдикцией Европейского Суда) и права граждан Белоруссии и/или Таджикистана будут нарушены, то они будут иметь право обратиться за защитой в Европейский Суд в Страсбурге, и апеллировать к статьям Конвенции.

Таковым было дело, рассмотренное 8 ноября 2005 года, Худоеров против России.

В связи с действием экстерриториального принципа для норм Европейской Конвенции вызывает интерес и другой вопрос – возможна ли экстрадиция (выдача) гражданина из страны, находящейся в юрисдикции Европейской Конвенции в другую страну, на территории которой юрисдикция Евросоюза не распространяется? Ответом на этот вопрос послужило решение по делу Серинг против Великобритании*.

4) простота и доступность в обращении

Для подачи жалобы в Европейский суд не требуется специальных познаний в двух официальных языках европейского судопроизводства (английском и французском, первоначально переписка ведется на языке заявителя, и лишь в том случае, если жалоба будет коммуницирована вам может понадобиться помощь переводчика); ни в юриспруденции (требование предоставления адвокатов носит рекомендательный характер); ни нотариального удостоверения всех документов; формуляр жалобы не строгой формы, главное ответить на все вопросы, к тому же подача жалобы не облагается пошлинами и налогами, только оплата почтовых расходов. Нет необходимости указывать свое подлинное фамилию, имя и отчество - если заявитель желает сохранить свое имя в тайне, Европейский Суд принимает жалобу все равно.

Европейский Суд призван обеспечивать неукоснительное соблюдение и исполнение норм Конвенции ее государствами-участниками. Он осуществляет эту задачу путем рассмотрения и разрешения конкретных дел, принятых им к производству на основе индивидуальных жалоб, поданных физическим лицом, группой лиц или неправительственной организацией. Возможна также подача жалобы на нарушение Конвенции государством - членом Совета Европы со стороны другого государства-члена.

Простота в обращении не означает быстроту рассмотрения существа по делу. Так, обычным является рассмотрение дела в течение 3-5 лет. Но в исключительных случаях, учитывая экстраординарные события (рассматриваемые обстоятельства,

* <http://www.echr.ru/documents/doc/2461433/2461433.htm> (05.04.2006 20.30)

возраст заявителя, существо дела) Суд может рассмотреть жалобу по существу и в более короткие сроки.

Так, D. прот ив Великобритании – дело было рассмотрено в течение 15 месяцев, так как заявитель был болен СПИДом, в решении от 2000 года Попон прот ив Франции, заявителю – 87 лет, его привлекли к ответственности за преступления, совершенные во время мировой войны. Суд принял решение в течение 6 месяцев, отклонив жалобу по ст. 3 Конвенции заявив, что не был достигнут порок жеста одного обращения. В 2002 году D. Претт и прот ив Великобритании (именно это дело получило широкую огласку в СМИ) – заявительница больна рассеянным склерозом, прогрессирующим параличом, врачи констатировали возможную смерть в ближайшее время, и на основании этого, заявительница, ссылаясь на ст. 2 Конвенции (право на жизнь) просила эвтаназию. Суд вынес решение в течение 3 месяцев и отклонил жалобу, ссылаясь на то, что статья 2 Конвенции гарантирует право на жизнь, но не гарантирует право на достойную смерть.

В 2005 году Европейский Суд опубликовал таблицу нарушений государствами прав человека, гарантированных Конвенцией. На первом месте по количеству нарушений стоит Турция (270 постановлений Суда, в которых найдено по крайней мере одного права, гарантированного Конвенцией). Второе место занимает Украина (120 постановлений); третья – Греция (100); Россия (81)*. Далее Италия (67); Франция (51); Польша (44).

В 2005 году Европейский суд по правам человека вынес 120 решений по сути по делам против Украины. В 119 делах суд констатировал нарушение со стороны государственных органов Украины прав, гарантированных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Подавляющее большинство дел, по которым суд вынес решение в 2005 году, касалось неисполнения или длительного исполнения решений национальных судов (67 дел). Также суд констатировал нарушение положений Конвенции в таких вопросах, как право на жизнь (1 дело), запрет пыток, нечеловеческого или унижающего достоинства обращения (4 дела), право на свободу и личную неприкосновенность (5 дел), право на справедливый суд в течение разумного срока (107 дел), право на уважение к частной и семейной жизни (1 дело), право на свободу выражения взглядов (2 дела), право на эффективные средства юридической защиты (33 дела).

Необходимо заметить, что не все жалобы, коммуницированные Европейским Судом доходят до принятия решения. По некоторым делам стороны приходят к мировому соглашению на разных этапах – и это допускается процедурой Европейского Суда.

К примеру, по делу Никишина прот ив России стороны договорились без вынесения решения. Краткое изложение обстоятельств дела. Никишина – член секты «Свидетели Иеговы» была лишена родительских прав решением районного суда, ребенок был передан на воспитание отцу. Последующие решения вышестоящих судов

* Здесь нужно оговориться, что более половины постановлений Европейского Суда против России были связаны с неисполнением судебных решений, а также с нарушениями разумного срока содержания под стражей и неизвещением участников процесса о дате заседания.

в РФ подтвердили первоначальное решение. Европейский Суд указал, что в деле Хоффман против Австрии зафиксировано положение «невозможность и дискриминации на основе отправления религиозных обрядов». Матери было разрешено участвовать в воспитании ребенка путем отмены решения суда первой инстанции, о чем уполномоченный РФ Лаптев уведомил Европейский Суд. [3, с.81]

Критерии допустимости жалобы. Во-первых, предметом жалобы могут быть только права, гарантируемые Конвенцией или ее Протоколами. Перечень этих прав достаточно широк, но в нем отсутствуют некоторые права, известные новейшему конституционному законодательству.

В частности, Конституция Российской Федерации (глава 2 «Права и свободы человека и гражданина»), охватывая все те права человека, о которых говорит Конвенция, называет и некоторые другие, например, право на труд, право на социальное обеспечение и др. Эти права закреплены в другой Конвенции Совета Европы - Европейской социальной хартии, однако юрисдикция Европейского Суда основана исключительно на Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Практика свидетельствует, что нельзя жаловаться на нарушение всех статей Конвенции, иначе жалоба не будет коммуницирована и заявитель получит ответ – «не подлежит рассмотрению».

В Европейской Конвенции существует так называемый «каталог прав». Он гарантирует гражданские и политические права, но не защищает социальные и экономические (право на труд, право на достойное социальное обеспечение и т.д.).

Во-вторых, жалоба может исходить только от самого потерпевшего. Даже в том случае, когда жалобу подает объединение лиц, каждый должен доказать свои конкретные личные претензии.

Наиболее распространенным является подача индивидуальной жалобы. Но в практике Европейского Суда есть примеры коллективных обращений. Так, дело Банкович и др. против стран НАТО. На рассмотрении дела было 18 статей от ветчиков. Заявители - родственники погибших во время бомбежки странами НАТО телецентра в Белграде, обосновывали самостоятельно свои требования. Причиной подачи жалобы явился механизм, задействованный странами НАТО для одобрения принятых мер – так, достаточно было высказать одной из стран НАТО несогласие на бомбардировку телецентра в Белграде, и это веточ сохранило бы жизни людей. Жалоба не была принята, так Европейский Суд решил, что Югославия вне системы СЕ и действия от ветчиков далеки от последствий, вызванных войной.

Интересно, что ст. 33 ЕК допускает подачу жалобы одной страны на другую. Этим механизмом никто еще не воспользовался, так как это мощнейшее средство политического давления. Но в период первой чеченской войны страны Евросоюза серьезно обсуждали вопрос подать коллективную жалобу на РФ за события, происходящие в Чечне. Но на такой политический скандал европейские парламентарии не решились.

В-третьих, жалоба должна быть подана не позднее чем через шесть месяцев после окончательного рассмотрения вопроса компетентным государственным органом. Данное правило за всю историю Европейского суда не знало ни одного исключения.

В-четвертых, жаловаться можно только на те нарушения, которые имели место после даты ратификации Конвенции Россией.

ЕВРОПЕЙСКИЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ УКРАИНЫ И РОССИИ

Таким образом, жалоба гражданина России, поданная на действия или бездействия, иные обстоятельства, имевшие место до 05/05/1998 года* и повлекшие нарушения прав человека и основных свобод, не подлежит рассмотрению.

В-пятых, для того, чтобы жалоба была признана приемлемой по существу, заявителем должны быть исчерпаны все внутригосударственные средства защиты своего права (в данном контексте понимается – исчерпать все судебные средства такой защиты, административные инстанции не учитываются). На аналогичных позициях стоит и ч.3 ст.46 Основного Закона РФ в которой говорится, что «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Здесь снова необходимо сделать оговорку, что в практике Европейского суда имелись прецеденты, когда Суд объявлял жалобу приемлемой для рассмотрения, не смотря на то, что не были исчерпаны все средства внутригосударственной судебной защиты. Так, по делу Калашников против России заявитель написал более 250 жалоб в различные инстанции о ненадлежащих условиях содержания под стражей и т.п. В своем решении Европейский суд указал, что Российская Федерация не приняла должных мер по искоренению нарушения прав г-на Калашникова и не направила заявителя в нужное русло защиты его прав и основных свобод.

Ратификация Конвенции и признание юрисдикции Европейского Суда означает, что деятельность всех органов государственной власти, в особенности судебных, их решения и используемые процедуры, равно как и решения законодательных органов, не должны противоречить положениям Конвенции, тем более что в соответствии с ч.4 ст. 15 Конституции РФ Европейская Конвенция образует составную часть российской правовой системы.

Необходимо отметить, что вне зависимости от типа взаимодействия внутригосударственного права и прецедентного права Суда в Страсбурге, Европейский Суд не является высшей инстанцией по отношению к судебной системе государства – участника Конвенции, и несмотря на это, воспринимается европейским сообществом как «квазисудебный орган». Суд не может отменить решение, вынесенное органом государственной власти или национальным судом, не дает указаний законодателю, не осуществляет абстрактный контроль национального законодательства или судебной практики, не имеет права давать распоряжения о принятии мер, имеющих юридические последствия. Суд рассматривает только конкретные жалобы с тем, чтобы установить, действительно ли были допущены нарушения требований Конвенции. Однако Суд вправе присудить «справедливое удовлетворение претензии» в виде финансовой компенсации материального ущерба и морального вреда, а также возмещение выигравшей стороне всех издержек и расходов.

Неверным будет считать, что Европейский Суд присуждает в качестве компенсации миллионы евро. Так, уже имеющиеся решения Суда в отношении России свидетельствуют об обратном: по делу Бурдов против России компенсация составила 3000 евро, включая возмещение судебных расходов; по делу Посохов против России

* Для Украины такой датой будет 11 сентября 1997 года.

500 евро как возмещение за нарушение прав человека и основных свобод (компенсация за оказание юридической помощи не было, так как заявитель не предоставил каких-либо финансовых документов); по делу Калашников против России, несмотря на первоначальные требования заявителя о возмещении материального ущерба на общую сумму в 13 012 702 доллара США, ему было компенсировано 5000 евро в возмещение морального ущерба и 3000 евро в возмещение издержек и расходов. Наибольшей компенсацией против России является сумма в 250000 евро по делу Михеев против России. Однако, самой крупной компенсацией была сумма, выплаченная по делу Греческие нефтеперерабатывающие заводы «Стрэн» и Стратис Андриадис (Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis) против Греции*.

Подводя итог вышесказанному еще раз подчеркнем, что Европейский Суд по правам человека не ставит главной целью выплату финансовой компенсации за нарушение прав заявителя, главная задача – обратить внимание на сам факт нарушения соответствующих статей Конвенции и предоставить в распоряжение заявителя все средства защиты, в которых ему было отказано национальной правовой системой.

Представляется, однако, что с момента интеграции государств бывшего советского пространства в Европейское сообщество удалось добиться четкости и понимания следующих основных предпосылок: масштаб и характер прав граждан должны отвечать признанным европейским и мировым сообществом стандартам, изложенным в частности в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свободах 1950 года; необходимо стремиться к включению в российскую правовую систему и иных действенных механизмов осуществления прав граждан таких как Европейская социальная хартия.

Литература:

1. Утяшев М.М., Утяшева Л.М. Права человека в современной России: Учебник для ВУЗов и средних учебных заведений. – Уфа: Полиграфкомбинат, 2003. – С.513-529.
2. Донна Гомьен, Дэвид Харрис, Лео Зваак. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика./Пер. с англ. – М., Изд-во Московского независимого института международного права, 1998. С.575.
3. У.Килкэли, Е.А. Чефранова. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 8. право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции. Прецеденты и комментарии.– М., Российская Академия правосудия, 2001

Поступила в редакцию: 04.06.2006 г.

* <http://www.echr.ru/documents/doc/2461469/2461469.htm> (05.04.2006 20.33)