

Розділ 18

НАУКОВЕ ТА ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

ПАШКОВСКИЙ Н. И.

Национальный университет «Одесская юридическая академия»,
заведующий кафедрой международного права и международных отношений,
кандидат юридических наук, доцент

К ВОПРОСУ О НЕЗАВИСИМОМ НАЦИОНАЛЬНОМ МОНИТОРИНГЕ СОСТОЯНИЯ СТРУКТУРНЫХ / СИСТЕМНЫХ НЕДОСТАТКОВ

В одной из последних резолюций Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), посвященной проблемам эффективности европейского механизма защиты прав человека, вновь акцентировано внимание на обязанности государств-участников Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод 1950 г. (ЕКПЧ) эффективно реагировать на выявленные Европейским судом по правам человека (Судом, ЕСПЧ) т.н. «структурные и системные недостатки», рассматриваемые как «дисфункция» в рамках национальной правовой системы, которая может привести, в частности, к многочисленным индивидуальным обращениям в ЕСПЧ (Ensuring the viability of the Strasbourg Court: structural deficiencies in States Parties : Committee on Legal Affairs and Human Rights Report of 07 January 2013, Rapporteur : Mr Serhii Kivalov. Doc. 13087, § 6). Речь идет не только о принятии всеобъемлющей стратегии, направленной на решение структурных проблем, и координация подобных стратегий на самом высоком политическом уровне, но и об изменении законодательства, создании эффективных национальных средств правовой защиты, прежде всего в сферах, наиболее пострадавших от структурных и системных недостатков (Ensuring the viability of the Strasbourg Court: structural deficiencies in States Parties : Resolution 1914 (2013) Final version, §§ 7.1–7.3).

Этой же резолюцией ПАСЕ 1914, подготовленной за результатами доклада С. В. Кивалова, предлагается создание создание общедоступной

базы данных по прецедентному праву ЕСПЧ, в том числе решений, имеющих отношение к соответствующим государствам-участникам в официальном переводе; создание постоянных, неправительственных информационных центров для потенциальных заявителей в целях консультирования их по стандартам Конвенции. Но представляется, что эти меры связаны с реагированием на будущие национальные правоприменительные решения, подпадающие под юрисдикцию ЕСПЧ, и индивидуальные обращения в ЕСПЧ по поводу таких решений. В то же время, целый государств-участников имеет серьезные проблемы с растущим количеством индивидуальных обращений по т.н. «повторяющимся» делам (делам-«клонам») — делам, касающимся структурной или общей проблемы, уже поднятой перед Комитетом Министров Совета Европы в одном или нескольких лидирующих делах. Как правило, они проявляются через статистически большое количество решений ЕСПЧ, касающихся схожих типов нарушений, обусловленных одной и той же причиной.

Появление повторяющихся дел свидетельствует о существовании в правовой системе определенного государства серьезной дисфункции и необходимости реагирования со стороны политического руководства государства (правительства, парламента) на такую проблему. Но в большинстве случаев констатация структурного/системного недостатка происходит чрезвычайно поздно, когда ЕСПЧ уже принят ряд решений и они перешли под надзор за исполнением к Комитету Министров Совета Европы (с учетом длительности рассмотрения дел в ЕСПЧ — через 2–3 года после подачи первого индивидуального обращения по данной проблеме). Соответственно и реакция на принятие государством-участником определенных мер по устранению таких дисфункций в национальной правовой системе также будет запаздывать, что позволяет говорить о высоком уровне инерционности существующего регионального (на уровне органов Совета Европы) уровня механизма мониторинга системных/структурных недостатков, предполагающего такие этапы: «решение ЕСПЧ по единичному делу — контроль КМ СЕ за исполнением единичного решения государством-членом — решение ЕСПЧ по повторяющемуся делу — констатация КМ СЕ существования структурного/системного недостатка — принятие определенных мер государством-участником — оценка КМ СЕ эффективности принятых мер». На каком то этапе, может также включаться с парламентским контролем ПАСЕ, в том числе через Комитет по юридическим вопросам и правам человека. Очень важную роль в этой системе играют т.н. «пилотные решения», целями которых являются определение дисфункции в национальной правовой системе, лежащей в основе нарушения ЕКПЧ, и дача правительству государства-участника четких указаний, как оно может устранить данную дисфункцию (The Pilot-Judgment Procedure : Information note issued by the Registrar of the European Court of Human Rights, 2009, §§ 3 (b, c). В любом случае речь идет о том, что правительства, как правило,

ожидают реакции со стороны связки «ЕСПЧ — КМ СЕ» для того, чтобы начать действовать по устранению структурных/системных недостатков. Например, относительно Украины принято только одно пилотное решение (по делу «Юрий Николаевич Иванов против Украины») и основные усилия правительства и парламента в течение последних двух лет были направлены на выполнение данного решения, хотя очевидно, что структурные/системные недостатки не исчерпываются только констатированными в данном пилотном решении. По сути данная система является ограниченной только вопросами надзора за исполнением решений ЕСПЧ и не обладает возможностями превенции новых дисфункций либо неотложного (до рассмотрения ситуации в ЕСПЧ) реагирования на новые дисфункции национальных правовых систем.

Представляется, что существующую систему мониторинга системных/структурных недостатков необходимо дополнить национальным уровнем, действующим наряду с региональным (ЕСПЧ — КМ СЕ — ПАСЕ), обеспечив при этом его независимость, дабы избежать имплицитную заинтересованность причастных государственных органов в приукрашивании проблемной ситуации (-ий). Цель данного уровня — на основе формализованных критериев (индикаторов) посредством национальной и Совета Европы правовой статистики, иных источников (например, опроса, информации правозащитных организаций, контент-анализ научных исследований и проч.) выявлять и обнародовать возможные или существующие дисфункции национальной правовой системы, которые могут привести к системным нарушениям прав и основоположных свобод, гарантированных ЕСПЧ. Результаты такого мониторинга могут быть использованы и ЕСПЧ при принятии решения о приоритетности рассмотрения конкретных дел либо их группировки как повторяющихся и т. д.

АНЦУПОВА Т. О.

Національний університет «Одеська юридична академія»,
провідний науковий співробітник науково-дослідної частини,
доктор юридичних наук, доцент

ЩОДО ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Питання щодо правової природи Європейського суду з прав людини яке має всі підстави бути дискусійним. Рада Європи, на відміну від ЄС, може бути віднесена до традиційних міжнародних міжурядових організацій. Але правовий механізм Конвенції про захист