МЕЖДУНАРОДНОЕ И ИНТЕГРАЦИОННОЕ ПРАВО

ИСПОЛНЕНИЕ РЕШЕНИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И МЕЖАМЕРИКАНСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

НИКОЛАЕВ Андрей Михайлович, профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук
117198, Россия, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6
E-mail: nikolaev_am@pfur.ru

ДАВТЯН Марине Кареновна, главный специалист-эксперт отдела международных отношений Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации
101000, Россия, г. Москва, ул. Мясницкая, 47
E-mail: davtyanm86@gmail.com

Рассматриваются вопросы исполнения решений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) и Межамериканского суда по правам человека (МСПЧ). Проведя краткий исторический обзор и рассмотрев нормативные правовые акты, регулирующие вопросы исполнения решений вышеназванных судов, авторы определяют, что механизмы контроля за исполнением государствами решений судов сильно различаются. Однако оба региональных судебных учреждения имеют проблемы, связанные с исполнением их решений.

Цель исследования — определить причины неисполнения актов ЕСПЧ и МСПЧ и найти пути их решения.

Методологическую основу исследования составили положения общенаучного диалектического и логического методов, направленные на изложение материала статьи, формулирование рекомендаций и предложений. Также использовались метод сравнительного анализа, позволяющий выявить общее и различное названных судебных учреждений по вопросу контроля за исполнением государствами их решений, и метод системного анализа, с помощью которого проводилось изучение нормативных правовых актов и решений рассматриваемых судов.

Европейский суд по правам человека, нередко применяющий метод денежной компенсации, показал высокий уровень исполнения решений в отличие от Межамериканского суда по правам человека, требующего от государств не только денежной компенсации, но и внесения изменений в законодательство, привлечения виновных к ответственности и т. д. Авторы пришли к выводу, что только диалог между судами и государствами и применение различных согласительных механизмов могут положительно повлиять на эффективность исполнения решений. Диалог должен заключаться в правильном толковании судами положений международных договоров по правам человека и доступном разъяснении для государств содержания постановлений судов.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека, исполнение решений, международные суды.

EXECUTION OF JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS: COMPARATIVE ANALYSIS

A. M. NIKOLAEV, professor at the Department of international law of the Peoples' Friendship University of Russia, doctor of legal sciences
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198
E-mail: nikolaev_am@pfur.ru

M. K. DAVTYAN, chief expert of the International Relations Section of the Office of the High Commissioner for Human Rights in the Russian Federation
47, Myasnitskaya st., Moscow, Russia, 101000
E-mail: davtyanm86@gmail.com

The paper explores the execution of judgments of the European Court of Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights. Having carried out a brief historical analyses and reviewed the normative legal acts governing the execution of decisions of the above-mentioned courts, the authors argue that through the monitoring mechanism of the execution of the courts' decisions is very different, both regional judicial institutions have problems related to the execution of their decisions.

The purpose of the study is to determine the problems of non-enforcement of decisions of the European Court of Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights and to find ways to resolve them.

The methodological basis of this study was the provisions of a general scientific dialectical method and a logical method aimed at presenting the material of the article, formulating recommendations and proposals. The method of comparative analysis was also widely used, which makes it possible to identify the general and the difference of both judicial institutions with respect to the monitoring the execution of judgments, and the method of system analysis by which the normative legal acts and the courts' decisions were examined.

The European Court of Human Rights, which often applies the method of financial compensation, showed a high level of execution of judgments in contrast to the Inter-American Court of Human Rights, which requires states not only to compensate for money, but to make legislative changes, to bring perpetrators to justice, etc. The authors conclude that only dialogue between courts and states and the use of various conciliation mechanisms could positively influence the effectiveness of the execution of judgments. A dialogue should consist in the correct interpretation by courts of the provisions of international human rights treaties and an accessible explanation for states of the content of court decisions.

Keywords: European Court of Human Rights, Inter-American Court of Human Rights, execution of judgments, international courts.

DOI: 10.12737/art.2018.4.5

Возникновению Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ, Европейский суд) и Межамериканского суда по правам человека (далее — МСПЧ, Межамериканский суд) предшествовали различные политические условия, которые радикально отличались друг от друга. Формирование межамериканской системы защиты прав человека тесно связано с интеграционными процессами на Американском континенте, которые в Латинской Америке начались практически одновременно с завершением процесса обретения государствами независимости¹. В Европе военные правительства и другие типы авторитаризма встречались крайне редко, в то время как в Латинской Америке это было почти нормой, вплоть до изменений, начавшихся в 1980-х гг. Модель функционирования Межамериканского суда и Межамериканской комиссии по правам человека (далее — МКПЧ, Межамериканская комиссия) сегодня оправдана историческими предпосылками возникновения самой системы, а именно созданием Организации американских государств (далее — ОАГ), и в частности формой, в которой Межамериканская комиссия и МСПЧ начали функционировать.

Однако и ЕСПЧ, и МСПЧ были созданы государствами в целях толкования и применения норм международного права. Отсюда следует и общая проблема исполнения государствами решений этих судов.

Механизмы контроля за исполнением государствами решений Европейского суда и Межамериканского суда сильно отличаются друг от друга. Юрисдикция ЕСПЧ является изначально обязательной для 47 членов Совета Европы. Контроль за исполнением постановлений ЕСПЧ осуществляет Комитет министров Совета Европы (далее — Комитет министров, КМСЕ) согласно ст. 46 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее — Европейская конвенция, Конвенция). КМСЕ

может наказать государство, применив радикальные меры за нарушения Устава Совета Европы 1949 г., например лишить права голоса или исключить из состава Совета Европы². Кроме того, в соответствии со ст. 46 Европейской конвенции, если КМСЕ считает, что государство-ответчик отказывается подчиниться окончательному постановлению по делу, он вправе после направления официального уведомления этому государству и принятия решения большинством голосов в 2/3 от числа представителей, уполномоченных принимать участие в работе КМСЕ, передать на рассмотрение ЕСПЧ вопрос о выполнении государством своих международных обязательств по исполнению постановлений ЕСПЧ.

Решения ЕСПЧ в основном содержат денежную компенсацию; в них установлены сами факты нарушений обязательств Конвенции. ЕСПЧ в решении по делу Маркс против Бельгии³ заявил, что его решения, по сути, являются декларациями, которые оставляют государству-ответчику свободу в выборе путей и средств для устранения выявленного нарушения⁴.

В отношении исполнения судебных решений МСПЧ ст. 68 Американской конвенции о правах человека 1969 г. (далее — Американская конвенция) прямо гласит: «Государства — участники Конвенции обязуются подчиняться решению Суда по любому делу, сторонами которого они являются. Та часть решения, которая относится к компенсаторным убыткам, может исполняться в соответствующей стране согласно внутренней процедуре, регулирующей исполнение решений, выносимых против государства».

² См. ст. 8 Устава Совета Европы.

³ См.: Постановление ЕСПЧ по делу «Маркс против Бельгии» (Marckx v. Belgium) от 13 июня 1979 г. (жалоба № 6833/74). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения: 25.02.2018).

⁴ См.: Исполинов А. Исполнение решений международных судов: теория и практика // Международное правосудие. 2017. № 1. С. 14.

¹ См.: Абашидзе А. Х. Региональные системы защиты прав человека: учебник. 2-е изд. М., 2012. С. 140.

В соответствии со ст. 65 Американской конвенции МСПЧ может обратиться к Генеральной Ассамблее ОАГ в случае неисполнения своих решений⁵.

МСПЧ в отношении неисполнения или необоснованной задержки исполнения государствами судебных решений издал постановления, например, по следующим делам: Гельман против Уругвая⁶, Велес Лоор против Панамы⁷, Гомес Паломино против Перу⁸ и все связанные с надзором за соблюдением исполнения судебных решений. Суд обосновал эти резолюции как полномочия, относящиеся к его юрисдикционным функциям, при отсутствии явно выраженных в Американской конвенции положений.

Что касается статистических показателей, то по некоторым данным уровень исполнения решений ЕСПЧ равен 80%, а МСПЧ — всего 4%⁹. 83% решений МСПЧ исполнено частично, 11% решений полностью не исполнено, и лишь 6% решений исполнено полностью. Прежде всего, и то с опозданием, государства-ответчики выполняют финансовую часть решения (исполняется около 50% таких обязательств), однако гораздо хуже дело обстоит с предписаниями, касающимися изменений законодательства — исполняется порядка 5—10% таких распоряжений МСПЧ¹⁰.

В докладе КМСЕ были отмечены обнадеживающие результаты исполнения решений ЕСПЧ в 2017 г. В частности, произошло значительное увеличение (более 30%) закрытия дел по выявлению структурных проблем, которые находились на рассмотрении КМСЕ более пяти лет. В результате общее количество дел, ожидающих рассмотрения в конце года, сократилось примерно на 25%, т. е. до 7,5 тыс. дел (в 2014 г. — 11 тыс. дел). Количество структурных проблем, на-

ходящихся под наблюдением, также уменьшилось — примерно на 7%¹¹.

Значительный прогресс был отмечен в решении важных, а зачастую и давних, проблем: плохие условия содержания под стражей; неэффективная деятельность судебных органов, обеспечивающих компенсацию или реституцию для граждан бывших стран с коммунистическими режимами; чрезмерные ограничения свободы собраний и объединений.

В докладе также подчеркивается множество конкретных достижений: улучшение норм, предусматривающих уголовную ответственность за пытки и преступления на почве ненависти; повышение уровня защиты от незаконного задержания, оценки рисков в процедурах предоставления убежища; расширение права на воссоединение семьи однополых супругов.

КМСЕ отметил, что российская нормативная база также во многом была улучшена, например, это коснулось сферы борьбы с терроризмом, отразилось в принятии Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», были приняты меры по обучению и повышению осведомленности представителей Национального антитеррористического комитета, органов прокуратуры, созданы специализированные следственные подразделения Следственного комитета РФ и внесены изменения в судебный порядок рассмотрения жалоб в соответствии со ст. 125 УПК РФ.

Случаев массового неисполнения решений ЕСПЧ Россией выявлено не было. А бюджет на расходы по выплатам по постановлениям ЕСПЧ был увеличен с 500 млн руб. в 2016 г. до 1 млрд руб. в 2017 г. Как показывает практика, Россия практически всегда исполняет решения ЕСПЧ в части выплат денежных компенсаций и применения индивидуальных мер, в том числе в виде пересмотра судебных приговоров, однако что касается принятия мер общего характера, то здесь дела обстоят хуже.

Согласно ежегодному докладу МСПЧ за 2017 г. мониторинг исполнения решений МСПЧ стал одним из самых сложных видов деятельности, поскольку каждый год значительно увеличивается число дел. МСПЧ тщательно следит за исполнением своих решений. В настоящее время 189 дел находятся на стадии контроля за исполнением, что влечет наблюдение за 1008 мерами возмещения¹².

⁵ См.: *Исполинов А.* Исполнение решений международных судов: теория и практика. С. 13.

⁶ См.: Постановление МСПЧ по вопросу контроля над исполнением решений от 20 марта 2013 г. по делу «Гельман против Уругвая». URL: <http://www.corteidh.or.cr/> (дата обращения: 15.01.2018).

⁷ См.: Постановление МСПЧ по вопросу контроля над исполнением решений от 23 ноября 2010 г. по делу «Велес Лур против Панамы» (*Caso Vélez Loor vs. Panamá*). URL: <http://www.refworld.org/cases/IACRTHR,4d2713532.html> (дата обращения: 04.03.2018).

⁸ См.: Постановление МСПЧ по вопросу контроля над исполнением решений по делу «Гомес Паломино против Перу» (*Case of Gómez Palomino v. Peru*) (жалоба № 136). URL: <http://www.corteidh.or.cr/> (дата обращения: 15.02.2018).

⁹ См.: *Posner E., Yoo J.* Judicial Independence in International Tribunals // *California Law Review*. 2005. Vol. 93. No. 1. P. 1—74.

¹⁰ См.: *Исполинов А.* Эволюция и пути развития современного международного правосудия // *Международное публичное право*. 2017. № 10. С. 70.

¹¹ 11th Annual Report of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Supervision of Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. 2017. P. 7 (11-й годовой отчет Комитета министров Совета Европы за 2017 г. по исполнению решений Европейского суда по правам человека. 2017. С. 7). URL: <https://rm.coe.int/annual-report-2017/16807af92b> (дата обращения: 09.04.2018).

¹² См.: *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. 2017. P. 65 (Ежегодный доклад Межамериканского суда по правам человека за 2017 год. С. 65). URL: <http://>

В каждом судебном решении назначаются многочисленные меры по возмещению, и МСПЧ строго контролирует своевременное и кумулятивное исполнение каждой такой меры. При оценке исполнения каждой меры по возмещению МСПЧ тщательно изучает способ выполнения компонентов и то, как они применяются в отношении каждой жертвы, поскольку в большинстве дел существуют многочисленные жертвы. Характер, сложность и количество мер по возмещению по каждому делу влияют на время его исполнения, поскольку МСПЧ считает свое решение полностью исполненным только после того, как государством будут выполнены все меры по возмещению.

В своих постановлениях МСПЧ требует от государств представления первоначального отчета по исполнению его положений в течение одного года. Затем он контролирует исполнение решения путем выдачи распоряжений, проведения слушаний и расследований на местах в ответственных государствах и ежедневного мониторинга посредством заметок, выпущенных Секретариатом МСПЧ.

В 2015 г. Секретариат учредил подразделение, предназначенное исключительно для контроля за исполнением судебных решений (Группа по контролю за исполнением судебных решений). До этого данная задача была разделена между различными рабочими группами по правовым вопросам Секретариата МСПЧ¹³.

Межамериканский суд контролирует каждый случай индивидуально, а также проводит совместный мониторинг мер возмещения, вынесенных в нескольких судебных решениях против одного и того же государства. МСПЧ применяет эту стратегию, когда назначает одинаковые или похожие меры по возмещению по нескольким делам и когда их исполнение связано с общими факторами, проблемами или препятствиями. Совместные слушания и мониторинг оказали положительный эффект на исполнение решений по репарациям. Этот механизм позволяет Межамериканскому суду оказывать большее влияние, поскольку он может в одно и то же время решать проблему, которая является общей для нескольких дел в отношении одного и того же государства, и подходить к ней всесторонне, вместо того, чтобы следить за одними и теми же мерами в нескольких делах отдельно.

Совместный мониторинг способствует диалогу между различными представителями жертв в каждом конкретном случае и приводит к более динамичному участию ответственных государственных должностных лиц в осуществлении репараций на национальном уровне. Кроме того, в нем содержится обзор достигнутых успехов и факторов, препятствующих

прогрессу в соответствующем государстве, определяются меры, в отношении которых существует спор между сторонами, и те, на которые следует обратить наибольшее внимание.

В течение 2017 г. Межамериканский суд провел семь¹⁴ слушаний по мониторингу исполнения 22 решений. Пять из семи слушаний были проведены на территориях государств, в отношении которых велись дела, а два других прошли в месте нахождения МСПЧ (г. Сан-Хосе, Коста-Рика)¹⁵. Межамериканский суд выпустил 29 приказов о мониторинге за исполнением своих 42 решений, чтобы оценить степень соответствия исполнения предусмотренным репарациям; запросить подробную информацию о принятых мерах по возмещению ущерба; призвать государства выполнять и «подталкивать» их к выполнению мер репарации; дать рекомендации о выполнении и разъяснить аспекты, по которым существует спор между сторонами относительно исполнения и осуществления репараций; таким образом, делать все, чтобы обеспечить полное и эффективное исполнение его решений.

Приказы о мониторинге за исполнением судебных решений, вынесенных МСПЧ в 2017 г., имеют различное содержание и цели¹⁶:

- контролировать исполнение в отдельных делах всех или нескольких репараций, включая компенсацию, выданную жертвам из Фонда правовой помощи МСПЧ;

- проводить совместный мониторинг исполнения одного или нескольких равных или аналогичных механизмов репараций, предписанных в судебных решениях по нескольким делам против одного и того же государства-ответчика, включая компенсацию, выданную жертвам из Фонда правовой помощи МСПЧ;

- закрывать дела по причине полного исполнения репараций. В 2017 г. МСПЧ постановил закрыть четыре дела.

В течение 2017 г. МСПЧ получил более 280 докладов и приложений от государств по 125 из 189 дел, находящихся на стадии контроля за исполнением при-

www.corteidh.or.cr/tablas/informe2017/espanol.pdf (дата обращения: 05.04.2018).

¹³ См.: Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2017. P. 65.

¹⁴ The following hearings were held: (i) Case of López Lone et al. v. Honduras; (ii) jointly for the cases of Blake, “White Van” (Paniagua Morales et al.), “Street Children” (Villagrán Morales et al.), Bámaca Velásquez, Myrna Mack Chang, Maritza Urrutia, Molina Theissen, Plan de Sánchez Massacre, Las Dos Erres Massacre, Río Negro Massacre, Gudiel Álvarez et al. (“Diario Militar”), Carpio Nicolle et al., Tiu Tojín and Chitay Nech et al. v. Guatemala; (iii) Case of the Las Dos Erres Massacre v. Guatemala; (iv) Case of Fontevecchia and D’Amico v. Argentina; (v) Case of Vélez Loor v. Panama; (vi) jointly for the cases of the Yakyé Axa, Sawhoyamaya and Xákmok Kásek Indigenous Communities v. Paraguay, and (vii) Case of the “Juvenile Re-education Institute” v. Paraguay.

¹⁵ См.: Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2017. P. 65.

¹⁶ Ibid. P. 67—68.

говора. Это означает, что по многим из этих 125 дел в течение года было получено несколько отчетов. Кроме того, МСПЧ получил более 330 заявлений с наблюдениями либо от потерпевших, либо от их законных представителей и по 133 из 189 дел — от Межамериканской комиссии на этапе мониторинга исполнения приговора¹⁷.

Осуществляя вышеупомянутые действия, Суд контролировал исполнение 100% дел в 2017 г., другими словами, 189 дел, находящихся на стадии контроля исполнения решения Суда.

Кроме того, в течение 2017 г. совместный мониторинг велся в отношении следующих мер по возмещению¹⁸:

- обязательство по расследованию, судебному преследованию и наказанию в соответствующих случаях лиц, ответственных за грубые нарушения прав человека в 14 делах против Гватемалы;

- меры по определению, передаче и предоставлению права собственности на земли коренных общин в трех делах против Парагвая;

- предоставление медицинской и психологической помощи жертвам в девяти делах против Колумбии;

- изменение внутреннего законодательства к международным стандартам относительно гарантии судьи в отношении военно-уголовных полномочий;

- изменение внутреннего законодательства, касающегося защиты права на жизнь, в контексте обязательного применения смертной казни за убийства в двух делах против Барбадоса;

- мониторинг соблюдения приговоров;

- гарантии неповторения в шести делах против Гондураса в отношении: условий содержания в тюрьме, обучения сотрудников тюрем и регистрации задержанных; защиты правозащитников, в частности экологов, и обязательства расследовать, преследовать и наказать в случае необходимости за нарушения прав человека, которые имели место в этих делах.

Проблемы неисполнения решений ЕСПЧ и МСПЧ можно классифицировать следующим образом.

1. Провозглашение в ст. 46 Европейской конвенции обязательности исполнения государствами решений ЕСПЧ по делам, в которых эти государства являются сторонами, совсем не означало автоматического создания эффективного механизма контроля за исполнением решений ЕСПЧ. Важно подчеркнуть, что КМСЕ является политическим органом, определяющим стратегические направления международного сотрудничества государств в рамках Совета Европы. При этом не исключаются ситуации, когда такое взаимодействие может превратиться в «сотрудничество государств-ответчиков» по неисполнению

решений ЕСПЧ. По сути, получается, что сами же государства — участники Европейской конвенции, а не ЕСПЧ занимаются функцией контроля. В результате этого КМСЕ, несмотря на существующее полномочие по обращению в ЕСПЧ с вопросом о выполнении государством обязательств по ст. 46 Европейской конвенции, обладает ограниченными возможностями по обеспечению исполнения решений ЕСПЧ. По идее, политический эффект сессий КМСЕ, на которых озвучивается, что государство не выполняет своих обязательств, является неэффективным. В Европейской конвенции не содержится санкций за неисполнение решений ЕСПЧ государствами, и это является одной из главных проблем деятельности ЕСПЧ.

2. Высокий показатель исполнения решений ЕСПЧ и МСПЧ в части выплаты денежных компенсаций и низкий показатель в части внесения изменений во внутреннее законодательство стран. Несомненно, эффективность должна быть достигнута посредством исполнения решений во внутреннем законодательстве в рамках вынесенного судебного решения и международной ответственности по обязательствам государств.

3. Немаловажная причина крайне низкого уровня исполнения решений МСПЧ — это чрезмерная детализация их резолютивной части, что резко снижает поле для маневра государств.

4. Проблема длительного неисполнения судебных решений связана в основном с имеющейся во внутреннем праве структурной проблемой и отсутствием национального средства правовой защиты.

Как полагает Т. Д. Оганесян, среди возможных причин возникновения данной структурной проблемы можно выделить: пробелы в законодательной и административной практике; задержки введения законодательных изменений и совершенствования правовой базы исполнения судебных решений; неэффективность организации и деятельности судебных приставов; отсутствие достаточной координации между органами, осуществляющими исполнение судебных решений¹⁹.

5. Иногда неисполнение решений судов выражается в форме прямого отказа. Например, в декабре 2008 г. Верховный суд Венесуэлы установил, что решение МСПЧ по делу Апиц (Apitz) не может быть исполнено в силу противоречия нормам национальной конституции и превышения МСПЧ своих полномочий. Другой пример: в августе 2006 г. президент Верховного суда Чили публично заявил, что решение МСПЧ по делу Альмонасид против Чили (Almonacid v. Chile) не имеет обязательной силы. Верховный суд Аргентины отказался пересматривать по требованию МСПЧ свое решение по делу Буено Альвес (Bueno

¹⁷ См.: Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2017. P. 69.

¹⁸ Ibid. P. 70.

¹⁹ См.: Оганесян Т. Д. Процедура пилотного постановления Европейского суда по правам человека: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2018. С. 179.

Alvez). Суд заявил, что он не должен следовать толкованию МСПЧ, если такое толкование нарушает нормы конституции²⁰.

В России имеется подобный опыт по резонансным делам: например, Конституционный Суд РФ отказался от исполнения решений ЕСПЧ по делам «Анчугов и Гладков против России»²¹ и «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС»» против России»²², ссылаясь на противоречие положениям Конституции страны.

Можно сделать следующий вывод: по большей части государства сами определяют для себя вопрос исполнения решений судов. Нередко финансовое наказание их вполне устраивает, поскольку они добровольно отказались от некой своей автономии, передав компетенцию в ЕСПЧ, и определили вид наказания в качестве компенсации.

Для снижения количества поступающих жалоб в 2004 г. КМСЕ предложил Европейскому суду «выявлять в постановлениях, устанавливающих факт нарушения Конвенции, что именно Суд считает лежащей в основе нарушений системной проблемой и источник такой проблемы, в частности, указать, когда со всей вероятностью эта проблема станет порождать многочисленные жалобы, что было необходимо для оказания содействия государствам в поисках надлежащего решения и Комитету министров в организации надзора за исполнением постановлений Европейского суда»²³.

Большое количество повторяющихся дел и высокий уровень исполнения решений ЕСПЧ в части выплаты компенсаций говорит о том, что государствам проще заплатить небольшую денежную компенсацию, нежели вносить изменения во внутреннее законодательство. Это приводит к росту количества жалоб и снижению эффективности контрольного механизма Конвенции.

Обеспокоенность такой ситуацией в итоге привела к появлению механизма «пилотных» постановлений, требующих от государств принятия серьезных мер законодательного характера. Как показывает статистика, уровень исполнения таких решений уже значительно ниже²⁴.

Проанализировав разные подходы обоих судов в данном вопросе, мы пришли к выводу, что ЕСПЧ, который нередко применяет метод денежной компен-

сации, показал высокий уровень исполнения решений в отличие от МСПЧ, требующего от государств не только денежной компенсации, но и внесения изменений в законодательство, привлечения виновных к ответственности и др.

Пути решения проблемы неисполнения решений судов могут быть следующими.

1. Всем государствам — участникам Европейской и Американской конвенций следует принять национальные законы об исполнении решений судов, которые будут регулировать процедуры в части реализации мер индивидуального и общего характера, конкретизировать некоторые общие процедуры по исполнению решений судов и предусматривать «профилактические» меры по упразднению системных проблем и их первопричин. Или надо внести соответствующие изменения в действующее законодательство.

2. Необходимо признать, что исполнение решений судов в мотивировочной части обязательно для всех государств — участников Европейской конвенции. Только их осуществление позволит Европейской конвенции выполнить свое главное предназначение — поддержание в странах-участницах единых стандартов в области основных прав и свобод человека²⁵.

3. В странах — участницах Европейской конвенции необходимо официально публиковать решения ЕСПЧ согласно рекомендации Комитета министров Совета Европы «О публикации и распространении государствами — членами Совета Европы текста Конвенции о защите прав человека и основных свобод и прецедентного права Европейского суда по правам человека». Латиноамериканские страны могут поступить по аналогии с европейскими.

4. Европейский суд вырабатывает, а не создает новые правовые позиции, применяя нормы Европейской конвенции. Решения ЕСПЧ не обладают признаками судебного прецедента как источника права. Следовательно, по отношению к деятельности Европейского суда можно говорить о создании не прецедентов, содержащих новые нормы права, а прецедентов толкования.

На внутригосударственном уровне, возможно, было бы полезно принять меры юридической ответственности к конкретным представителям государства, по вине которых было допущено нарушение Европейской конвенции. Это может привести к тому, что конкретные лица, обладающие определенными полномочиями в сфере осуществления государственных функций, начнут более ответственно подходить к этому вопросу.

²⁰ См.: *Исполинов А. С.* Эволюция и пути развития современного международного правосудия. С. 79.

²¹ См. постановление КС РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П.

²² См. постановление КС РФ от 19 января 2017 г. № 1-П.

²³ Резолюция DH Res(2004)3 Комитета министров Совета Европы «О постановлениях, в которых выявляются и указываются проблемы системного характера»: принята на 114-й сессии 12 мая 2004 г. // Официальный сайт Совета Европы. URL: wcd.coe.int/ViewDoc.jsp (дата обращения: 26.02.2018).

²⁴ См.: *Исполинов А.* Исполнение решений международных судов: теория и практика. С. 20.

²⁵ См.: *Караманукян Д. Т.* Некоторые вопросы исполнения актов Европейского суда по правам человека в Российской Федерации. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-voprosy-ispolneniya-aktov-evropeyskogo-suda-po-pravam-cheloveka-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 09.03.2018).

Однако если учесть опыт МСПЧ, который предписывает привлечение к уголовной ответственности виновных лиц, то становится очевидно, что он наталкивается на сопротивление национальных судов и прокуратуры. Помимо того, что эти органы отделены от исполнительной власти и повлиять на них крайне трудно, они к тому же должны, по сути, наказывать сами себя, так как все жалобы, поступающие в МСПЧ, должны пройти все доступные уровни внутренней судебной защиты. Это обстоятельство и объясняет полное игнорирование той части решений МСПЧ, в которых предписывается привлечение к уголовной ответственности виновных лиц²⁶.

5. На наш взгляд, в целях уменьшения политической составляющей во взаимоотношениях государств и международных судов в ходе исполнения решений последних необходимо создать отдельные мониторинговые органы при обоих судах, которые бы занимались вопросами исполнения решений судов и при этом решали вопросы с государствами посредством диалога. Однако при необходимости должна быть возможность применения санкций в виде денежных штрафов, но ни в коем случае не должны применяться политические санкции и не должна быть предусмотрена возможность исключения государства из числа участников Европейской конвенции или Американской конвенции, особенно учитывая нестабильную политическую ситуацию на международной арене. Жесткие санкции могут отрицательно сказаться на авторитете судов и привести к нежеланию государств признавать их компетенцию.

Представляется, что создание подобных мониторинговых органов при международных судах не влечет появления у международных судов каких-либо полномочий, не имеющих отношения к рассмотрению жалоб. С учетом определенных различий в природе национальных и международных судов очевидно, что исполнение судебных решений является неотъемлемой стадией судебного разбирательства как

на национальном, так и на международном уровнях. Относительно полномочий мониторинговых органов необходимо отметить, что их ядро могут составить отдельные полномочия, реализуемые в настоящее время органами, контролирующими исполнение решений международных судов. Например, КМСЕ может принимать лишь итоговые резолюции по исполнению государствами решений ЕСПЧ, а весь процесс исполнения будет контролироваться мониторинговым органом. При этом важно подчеркнуть, что любое кардинальное реформирование контрольных механизмов по правам человека, функционирующих на основе принципа субсидиарности, должно предполагать появление соответствующих положений международных договоров, отвечающих интересам государств-участников. Как справедливо отмечает А. С. Смбалян, никто не вправе навязывать государству юрисдикцию органа международного правосудия против его воли, однако в то же время, если государства создают такие органы, это значит, что они стремятся урегулировать будущие разногласия в соответствии с нормами международного права и принципами мирного урегулирования международных споров²⁷.

6. Проанализировав ежегодные отчеты КМСЕ и доклады ЕСПЧ, можно сделать следующий вывод: только диалог между судами и государствами и применение различных согласительных механизмов могут положительно повлиять на эффективность исполнения решений. А диалог должен заключаться в правильном толковании судами положений международных договоров по правам человека и доступном разъяснении государствам содержания постановлений судов. Государствам, в свою очередь, необходимо не анализировать отдельные случаи нарушений в отношении конкретных лиц, а определять, что именно стало предметом спора, акцентировать внимание на правовой составляющей, а не политической.

²⁶ См.: *Исполинов А.* Исполнение решений международных судов: теория и практика. С. 13.

²⁷ См.: *Смбалян А. С.* Решения органов международного правосудия в системе международного публичного права. М., 2012. С. 40.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2017.
- Posner E., Yoo J. Judicial Independence in International Tribunals // *California Law Review*. 2005. Vol. 93. No. 1.
- Абашидзе А. Х. Региональные системы защиты прав человека: учебник. 2-е изд. М., 2012.
- Исполинов А. Исполнение решений международных судов: теория и практика // *Международное правосудие*. 2017. № 1.
- Исполинов А. Эволюция и пути развития современного международного правосудия // *Международное публичное право*. 2017. № 10.
- Караманукян Д. Т. Некоторые вопросы исполнения актов Европейского суда по правам человека в Российской Федерации. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-voprosy-ispolneniya-aktov-evropeyskogo-suda-po-pravam-cheloveka-v-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения: 09.03.2018).
- Оганесян Т. Д. Процедура пилотного постановления Европейского суда по правам человека: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2018.
- Смбалян А. С. Решения органов международного правосудия в системе международного публичного права. М., 2012.