ПРОЦЕДУРА ПИЛОТНОГО ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ

ОГАНЕСЯН Тигран Давидович, аспирант кафедры международного права и государственного права Белгородского государственного национального исследовательского университета, преподаватель кафедры международного права Северо-Кавказского филиала Российского государственного университета правосудия

350002, Россия, г. Краснодар, ул. Леваневского, 187/1

E-mail: onassis33@mail.ru

Статья посвящена анализу правовой природы и сущности процедуры пилотных постановлений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). Исследование включает отзывы и оценки судей ЕСПЧ и ученых относительно процедуры пилотного постановления. Автор рассматривается вопрос терминологии, используемой в рамках процедуры пилотного постановления, с учетом мнений иных исследователей по проблеме определения пилотного постановления и явлений, содержащихся в рамках процедуры этого постановления. Среди основных целей процедуры пилотного постановления акцентировано внимание на обеспечении эффективного исполнения судебных решений в будущем путем указания Европейским судом государствам-ответчикам на эффективное средство для структурных или системных проблем. Кроме того, автор рассматривает такую категорию, как «квазипилотные» постановления, в которых ЕСПЧ выражает озабоченность системной проблемой, обнаруженной в правовой системе государства-ответчика, однако не предписывает и не обязывает принимать меры общего характера. В статье дан анализ составных элементов процедуры пилотного постановления, оценивается эффективность этой процедуры с обращением к отдельным вынесенным пилотным решениям ЕСПЧ. Отмечается, что элементы пилотного постановления носят неопределенный характер, поскольку формировались и находили закрепление в различных постановлениях. Автор статьи отмечает, что существуют потребность и необходимость в дальнейшем совершенствовании и регламентации стандартов, положений, которые в полной мере раскрывали бы сущность и парадигму развития процедуры пилотного постановления.

Ключевые слова: процедура пилотного постановления, пилотные постановления, «квазипилотные» постановления, Европейский суд по правам человека, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, системные (структурные) проблемы, механизм защиты прав человека.

THE PILOT JUDGMENT PROCEDURE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS: LEGAL NATURE AND CONTENT

T. D. OGANESYAN, postgraduate student at the Department of international law and political science of the Belgorod State National Research University, lecturer at the Department of international law of the North Caucasian Branch of the Russian State University of Justice

187/1, Levanevsky st., Krasnodar, Russia, 350002

E-mail: onassis33@mail.ru

This article is devoted to analysis of the legal nature and essence of the procedure of pilot judgments of the European Court of Human Rights. The article contains the reviews and ratings ECtHR judges and scholars regarding the procedure of the pilot judgments. The author examines the terminology used in the framework of the pilot judgment procedure, taking into account the views of other researchers on the definition of a pilot judgment and other phenomena that are contained in the procedure for pilot judgments. Among the objectives of the pilot judgment procedure, the author focuses on ensuring effective execution of court decisions in the future by specifying by ECtHR for the states the defendants to an effective remedy for structural or systemic problems. In addition, the author considers such a category as “quasipilot” judgments in which the ECtHR expresses concerns about the systemic problem identified in the legal system of the respondent state, however, does not mandate or oblige to take measures of a general nature. The article also analyses the constituent elements of the procedure of pilot judgments, assesses the effectiveness of pilot judgment procedure, with reference to separate submitted to the pilot judgments of the European Court. It is noted that the elements of a pilot judgment are uncertain, since it formed and is enshrined in various regulations. In the final part of the article it is noted that there is a need and the need for further improvement and regulation of standards, regulations that would fully reveal the essence of the paradigm of the development procedure. The author notes that the development of the pilot judgment procedure can be possible for the study and in subsequent application developments for improving the procedure for pilot judgments.

Keywords: the pilot judgment procedure, pilot judgments, the European court of human rights, Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, systemic (structural) problems, the mechanism of protection of human rights.

DOI: 10.12737/article_593fc343d8a884.43909377

Процедура пилотного постановления появилась в практике Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ, Суд) в 2004 г. и связана с резолюцией Res(2004)3 Комитета министров Совета Европы (далее — КМСЕ), принятой 12 мая 2004 г., в которой Суду предложено «выявлять в постановлениях, устанавливающих факт нарушения Конвенции, что именно Суд считает лежащей в основе нарушений системной проблемой и источник такой проблемы»¹ с целью оказания содействия государствам в поисках надлежащего решения выявленных проблем системного (структурного) характера. Закрепление в 2011 г. процедуры пилотного постановления в Правиле 61 Регламента ЕСПЧ усовершенствовало право Суда выявлять структурные дисфункции правовых систем государств-ответчиков, лежащие в основе повторяющихся дел, и устанавливать обязательство государств принять меры для устранения данных проблем.

Бывший председатель ЕСПЧ Л. Вильдхабер указывает, что процедура пилотных постановлений выступила в качестве «самой смелой попытки решения проблемы несовершенства национального законодательства или правоприменительной практики»².

По мнению А. И. Ковлера, правовая сущность пилотных постановлений в отличие от обычных постановлений палат или Большой палаты ЕСПЧ заключается в том, что пилотные решения «содержат предписания государству-ответчику принять меры общего характера для устранения существующей структурной (системной) проблемы, повлекшей повторяющиеся нарушения»³.

Нельзя не согласиться с Б. Л. Зимненко, который верно отмечает, что в результате применения процедуры пилотного постановления формируется правовая позиция по толкованию определенных положений Конвенции и протоколов к ней, которая помогает 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 порядке⁴.

¹ Резолюция 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. URL: wcd.coe.int/ViewDoc.jsp (дата обращения: 22.11.2016).

² Вильдхабер Л. Переосмысление роли Европейского Суда по правам человека // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. 2011. № 1. С. 24.

³ Ковлер А. И. Герасимов и другие против России — новое пилотное постановление Европейского суда // Международное правосудие. 2014. № 3. С. 4.

⁴ См.: Зимненко Б. Л. Решения Европейского Суда по правам человека и правовая система Российской Федерации // Государство и право. 2008. № 7. С. 35.

Секретарь-канцлер ЕСПЧ Э. Фриберг указывает, что содержанием пилотных постановлений служит констатация Судом факта системного нарушения Конвенции с требованием государству-ответчику «возместить ущерб, причиненный всем потенциальным заявителям, путем принятия мер общего характера, вместо того чтобы выносить отдельные постановления по каждому конкретному делу»⁵.

По утверждению Э. В. Сухова, цель процедуры пилотного постановления заключается в содействии скорейшему и наиболее эффективному устранению сбоев, затрагивающих защиту указанных прав в национальном правовом порядке⁶. При этом, по мнению Н. Н. Кирилловской, процедура пилотного постановления при рассмотрении жалобы Судом решает задачу содействия эффективному исполнению постановлений ЕСПЧ путем выявления структурной проблемы в государстве-ответчике и определения конкретных мер для ее устранения и стимулирования государства-ответчика к разрешению большого количества индивидуальных дел, следующих из той же структурной проблемы на национальном уровне⁷.

Таким образом, среди основных целей процедуры пилотного постановления представляется возможным выделить: обеспечение эффективного исполнения судебных решений в будущем путем указания Судом государствам-ответчикам на эффективное средство для структурных или системных проблем, выражающего трехсторонний интерес — интерес государства устранить системные проблемы на национальном уровне, интересы заявителей в получении компенсации за нарушение конвенционных прав и интерес Суда по снижению нагрузки и количества рассматриваемых повторяющихся дел.

Несмотря на положительные отзывы и оценки процедуры пилотного постановления, существуют и отрицательные суждения, и критическая оценка данного явления. Ярким примером служит особое мнение В. Загребельского в решениях по делу «Хуттен-Чапска против Польши» 2006 и 2008 гг., где он указывает на «горизонтальные» и «вертикальные» проблемы. Данные критические оценки, имеющие место непосредственно внутри судебного состава ЕСПЧ, ставят под сомнение правомочие Суда выносить пилотные постановления.

⁵ Фриберг Э. Пилотные постановления с точки зрения Европейского суда по правам человека // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. 2008. № 8. С. 10.

⁶ См.: Сухов Э. В. Меры общего характера в решениях Европейского суда по правам человека и «предел уступчивости» России // Социально-политические науки. 2012. № 1. С. 132.

⁷ См.: Кирилловская Н. Н. Пилотные постановления Европейского Суда по правам человека в механизме юридической деятельности // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2015. № 3. С. 19.

В решении от 19 июня 2006 г. В. Загребельский сосредоточивает внимание на балансе между ЕСПЧ и иными политическими ветвями Совета Европы. По мнению судьи, когда Суд указывает государству на необходимость внесения поправок в законодательство для решения проблемы, затрагивающих не только права заявителя, но и других лиц, тем самым Суд «узурпирует» соответствующие полномочия Комитета министров Совета Европы⁸.

Противники процедуры пилотного постановления указывают на возможность (как следствие вынесения пилотных постановлений) размытия границ компетенций между двумя столпами «конвенционной системы» (the Convention system) — Судом и КМСЕ, в результате которого Суд выходит за пределы сферы его компетенции.

Что касается «вертикальной проблемы» (решение от 28 апреля 2008 г.), то в особом мнении по данному делу в контексте процедуры пилотного постановления подчеркиваются отношения между Судом и государствами-членами⁹.

В противовес возражениям судьи В. Загребельского судья ЕСПЧ Б. Цупанчич дал положительную оценку процедуре пилотных постановлений. Указывая на первое пилотное постановление (по делу «Брониовски против Польши»), судья отмечает, что в случае непринятия пилотного постановления в конкретном деле у Суда имелось бы 80 тыс. «висящих дел», которые пришлось бы механически решать в манере «сору-paste», т. е. вынося 80 тыс. одинаковых решений. При этом судья Б. Цупанчич полагает, что «суд не заинтересован в том, чтобы вмешиваться в то, что национальные власти должны делать, а что нет... Эта роль закреплена за национальными конституционными судами... Мы (Суд) не являемся и не можем быть конституционным судом для 46 государств соответственно»¹⁰.

Судья В. Загребельский также утверждает, что дела, требующие применения процедуры пилотного по-

становления, должны быть переданы на рассмотрение Большой палате, это лучший способ «предоставить возможность государству-ответчику полностью обсудить системную проблему и возможные решения» (allow the respondent Government to fully discuss the systemic problem and the possible solutions it calls for)¹¹. Кроме того, В. Загребельский полагает, что процедура пилотного постановления может «разрушить закрепленное в конвенционном механизме защиты прав человека равновесие между его собственной ролью и ролью КМСЕ»¹².

В свою очередь, М. Фирнис полагает, что процедура пилотного постановления затрагивает контролируемый механизм Комитета министров. Он указывает, что Комитет министров является политическим форумом для конструктивных диалогов и «исполнение постановлений рассматривается как совместная политическая задача», ограничивающая компетентность Комитета министров в области контроля исполнения постановления¹³.

Таким образом, процедура пилотного постановления требует сложных форм связей и диалога между всеми субъектами, задействованными в данной процедуре. В рамках процедуры пилотного постановления ведущая роль естественным образом принадлежит Суду, несмотря на существенную политическую роль Комитета Министров. Однако именно тесное сотрудничество и диалог между КМСЕ и ЕСПЧ обеспечивают эффективность данной процедуры. Дальнейшее совершенствование процедуры пилотного постановления связано также с развитием диалога и с Парламентской ассамблеей (ПАСЕ), которая также оказывает политическое воздействие на государство-ответчика с целью наиболее быстрого исполнения предписанных мер общего характера. Необходима дальнейшая регламентация полномочий трех структурных органов Совета Европы для эффективной реализации государством-ответчиком мер по устранению структурной проблемы.

Для исследования процедуры пилотных постановлений представляется важным также вопрос изучения терминологии, используемой в рамках данной процедуры. Например, автор определяет пилотное

⁸ См.: Особое мнение судьи В. Загребельского к постановлению Большой Палаты ЕСПЧ по правам человека по существу дела *Hutten-Czapska v. Poland* от 19 июня 2006 г., жалоба № 35014/97. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения: 22.12.2016).

⁹ См.: Особое мнение судьи В. Загребельского, к которому присоединилась судья Р. Йегер, к постановлению Большой Палаты Европейского суда по правам человека по делу «*Hutten-Czapska v. Poland*» от 28 апреля 2008 г., жалоба № 35014/97 (по вопросу о заключении мирового соглашения между сторонами). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения: 22.12.2016).

¹⁰ Особое мнение судьи Б. Цупанчича к постановлению Большой Палаты Европейского суда по правам человека по существу дела *Hutten-Czapska v. Poland* от 19 июня 2006 г., жалоба № 35014/97. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения: 22.12.2016).

¹¹ Особое мнение судьи В. Загребельского к постановлению ЕСПЧ по делу «*Lukenda против Словении*» от 6 октября 2005 г., жалоба № 23032/02. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/> (дата обращения: 22.12.2016).

¹² Особое мнение судьи В. Загребельского, к которому присоединилась судья Р. Йегер, к постановлению Большой Палаты ЕСПЧ по делу «*Hutten-Czapska v. Poland*» от 28 апреля 2008 г.

¹³ См.: *Fyrnys M. Expanding Competences by Judicial Lawmaking: The Pilot Judgment Procedure of the European Court of Human Rights // German Law Journal. 2011. Vol. 12. No. 5. P. 1250.*

постановление как «сравнительно новую и привлекательную форму судебного решения», обозначая институт пилотных постановлений как «один из самых перспективных процессуальных институтов социальной направленности»¹⁴. При этом автор дает следующее определение понятия пилотного постановления: «это судебный акт, которым положительно разрешено требование истца, предъявленное вследствие нарушения права системного характера (нарушения, затрагивающего права множества лиц) или системной аномальной ситуации (в социально-правовом, экономическом или экологическом аспекте). Пилотное постановление направлено на восстановление и защиту права, а также устранение причин и предупреждение негативных материально-правовых последствий такого нарушения»¹⁵.

В свою очередь, К. И. Терехов определяет пилотное постановление как окончательное решение по делу, в котором ЕСПЧ признает нарушение Конвенции, а также устанавливает, что подобное нарушение носит массовый характер вследствие структурной (или системной) дисфункции правовой системы государства-ответчика, и предписывает этому государству предпринять определенный вид мер общего характера¹⁶.

На наш взгляд, пилотное постановление можно определить как особый, неортодоксальный вид решения Европейского суда, указывающего на наличие структурной (системной) проблемы в правовой системе государства-ответчика, которая затрагивает права неопределенного количества потенциальных заявителей, и предписывающего меры общего характера, необходимые для ее устранения в установленный срок.

Исследуя вопрос терминологии, важно раскрыть понятие и других терминов, применяемых в пилотном постановлении. Так, системные или структурные проблемы В. А. Северухин определяет как «повторяющиеся нарушения длящегося характера, охватывающие широкий круг лиц, причиной которых являются недостатки в законодательстве государства или практики его применения»¹⁷.

Секретарь-канцлер ЕСПЧ Э. Фриберг отмечает, что «фраза “системная проблема” обрела особый смысл при рассмотрении дел по жалобам на нарушения Кон-

венции. Когда Европейский суд использует это выражение в том или ином своем постановлении, то государству дается понять, что Суд озабочен не только предметом отдельного дела»¹⁸.

По нашему мнению, системные (структурные) проблемы обусловлены недостатками правовой системы государства, законодательства или сложившейся практики правоприменения и правопонимания, влекут нарушение конвенционных прав широкого круга лиц. Категория «клоновые дела» впервые упоминается в отчете ЕСПЧ за 2003 г. Данное понятие является собирательным, которому можно дать следующее определение: группа дел, указывающая на повторяющийся и системный характер нарушений, причиной которых выступают правовые дефекты, ранее выявленные Судом по аналогичным делам.

В последние годы в практике появилось еще одно новшество — «квазипилотные», или «предпилотные», постановления, в которых констатируются структурные проблемы, но не выполняется резолюция о принятии мер общего характера. «Квазипилотные» постановления ЕСПЧ нельзя определить в качестве «полного» пилотного решения — они представляют собой решения, в которых Суд выражает озабоченность системной проблемой, обнаруженной в правовой системе государства-ответчика. В «квазипилотных» решениях Суд указывает на системную проблему, обращает внимание Комитета министров и других учреждений Совета Европы на то, что системная проблема рассматриваемого конкретного дела должна обусловить принятие надлежащих мер государством-ответчиком для устранения причин системной проблемы. Однако в данном случае Суд, как правило, не предписывает и не обязывает принимать меры общего характера. В «квазипилотных» решениях ЕСПЧ не применяет процедуру пилотного решения явным образом, и в резолютивной части решения меры общего характера обычно не указываются. Также не откладывается рассмотрение других аналогичных дел-клонов. Примерами «квазипилотных» постановлений могут служить: *Fiamblat v. Romania*, *Scordino v. Italy*, *Lukenda v. Slovenia*, *Manole and Others v. Moldova*, *Katz v. Romania* и т. д. Суд в «квазипилотных» решениях ссылается на ст. 46 Конвенции, напоминая государству-ответчику его обязательство по комплексному решению системной проблемы.

Составные элементы пилотного постановления носят неопределенный характер, поскольку формировались и находили закрепление в различных постановлениях. Наиболее показательным из списка пилотных решений выступает самое первое пилотное постановление «Брониовски против Польши». Как отмечает А. Ковлер, значение постановлений по делу «Брониовски против Польши» состоит в том, что

¹⁴ Мурадьян Э. М. О пилотном постановлении как форме судебного решения // Современное право. 2012. № 1. С. 133.

¹⁵ Там же.

¹⁶ См.: Терехов К. И. Пилотные постановления, выносимые Европейским судом по правам человека: введение в системный анализ явления // Право: журнал Высшей школы экономики. 2011. № 4. С. 52.

¹⁷ Северухин В. А. К понятию и содержанию «системных или структурных проблем» в Российской Федерации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2013. № 2. С. 39.

¹⁸ Фриберг Э. Указ. соч. С. 13.

они раскрыли понятие системного нарушения (постановление № 1) и «разработали критерии процедуры вследствие пилотного решения» (постановление № 2)¹⁹. Первое пилотное постановление «Брониовски против Польши» впервые обозначило и элементы пилотного постановления как неортодоксального вида решений ЕСПЧ. Однако в настоящее время по поводу количества элементов нет однозначной позиции.

По утверждению бывшего секретаря-канцлера ЕСПЧ Э. Фриберга, процедура пилотного постановления включает привычные элементы и инновационные элементы. Привычным элементом Э. Фриберг обозначает выявление нарушений Конвенции, инновационным составляющим выступает выявление недостатка в правовой системе — структурной проблемы²⁰. В свою очередь М. Фирнис выделяет пять элементов процедуры пилотного постановления: 1) выявление «системной неисправности» в отечественной законодательной или административной практике; 2) определение, что системная проблема может вызвать многочисленные, обоснованные жалобы; 3) признание потребности в общих коррективных мерах; 4) отсрочка поступающих жалоб, являющихся результатом выявленного системного дефекта; 5) указание в резолютивной части решения суда обязательства принятия общих мер по исправлению положения²¹.

На наш взгляд, представляется возможным выделить следующие элементы пилотного постановления: 1) выявление структурной или системной проблемы или иной аналогичной дисфункции, которая вызвала или может вызвать аналогичные жалобы; 2) указание характера выявленной проблемы; 3) указание мер общего характера по ее разрешению, которые должны быть приняты на национальном уровне; 4) установление временного срока, в течение которого государство-ответчик должно реализовать предложенные судом меры; 5) отложение решения вопроса о справедливой компенсации либо полностью, либо в части до реализации государством-ответчиком индивидуальных мер и мер общего характера, указанных в

пилотном постановлении; 6) возможность отложения рассмотрения всех аналогичных жалоб до осуществления мер, указанных в резолютивной части пилотного постановления, с уведомлением о таком решении всех заинтересованных сторон, при условии возобновления их рассмотрения в случае неисполнения государством-ответчиком положений резолютивной части пилотного постановления.

Что касается эффективности процедуры пилотного постановления, то необходимо в первую очередь отметить пилотное постановление *Burdov v. Russia* (No. 2) от 15 января 2009 г., в котором структурная проблема (начиная с 2002 г. неоднократно подчеркивалась Судом в более чем 200 делах) была связана с неисполнением судебных решений российским государством. В данном деле заявитель жаловался на неисполнение властями решений национальных судов о выплате ему социальных пособий. В качестве мер общего характера, направленных на установление внутригосударственного средства правовой защиты, следует выделить 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» (далее — Закон «О компенсации»), вступивший в силу 4 мая 2010 г., а также Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 69-ФЗ, вносящий изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием названного Закона. Как отмечает А. И. Ковлер, «воодушевленный конструктивной реакцией российских властей» на постановление, Европейский суд в 2009 г. принял аналогичные по смыслу пилотные решения в отношении Молдовы (*Olaru and Others v. Moldova*) и Украины (*Yuri Nikolayevich Ivanov v. Ukraine*)²².

Совет Европы положительно оценил решение российских законодателей о введении компенсации за судебную волокиту. Генеральный секретарь Совета Европы Турбьерн Ягланд заявил: «Я приветствую проведенную недавно Россией реформу, направленную на введение компенсаций. Этот позитивный шаг стал результатом многолетнего тесного сотрудничества властей России и Комитета министров»²³.

В двух решениях о неприемлемости от 24 сентября 2010 г. (*Nagovitsyn and Nalgiyev v. Russia* и *Fakhretdinov and Others v. Russia*) Суд указал, что заявители должны исчерпать новое национальное средство правовой защиты, указав при этом, что Суд может пересмотреть свою позицию в будущем в зависимости от того, смогут ли российские суды сформировать последовательное прецедентное право в соответствии с требованиями Конвенции.

²² См.: Ковлер А. И. Герасимов и другие против России — новое «пилотное постановление» Европейского суда. С. 5.

²³ Россия играет с Европейским Судом «на флажок». Совет Европы постарался этого не заметить // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2010. № 6.

¹⁹ См.: Ковлер А. И. Новые тенденции в практике Европейского суда по правам человека: «пилотные постановления» о «структурных проблемах» // Междунар. конференция «Влияние Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на развитие правовых систем европейских стран», Ярославль, 29—30 июня 2006 г. URL: <http://www.espch.ru/content/view/145/34/> (дата обращения: 22.12.2016).

²⁰ Выступление секретаря-канцлера ЕСПЧ Э. Фриберга на тему «Пилотные постановления с точки зрения Европейского Суда по правам человека» // Коллоквиум «Повышение эффективности выполнения требований Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на национальном уровне». Стокгольм, Швеция, 9—10 июня 2008 г. // Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека. 2008. № 8. С. 10.

²¹ См.: Fyrnys M. Op. cit. P. 1231.

Однако, несмотря на положительную оценку Европейским судом созданного в России средства правовой защиты от системного нарушения, Закон № 68-ФЗ не только не решил кардинальным образом проблему неисполнения судебных актов в разумный срок, но и породил новые жалобы в адрес Страсбургского суда. В двух последующих решениях от 17 апреля 2012 г. (Pyushkin and Others v. Russia и Kalinkin and Others v. Russia) Суд с сожалением отметил, что в России по-прежнему не существует средств правовой защиты, предусматривающих возможность обжаловать такие задержки в случаях, когда судебное решение налагает на российское государство определенные обязательства. Эта проблема, по мнению Суда, осталась нерешенной, несмотря на вступление в силу Закона о компенсации в 2010 г., после принятия решения по делу «Бурдов против России» (№ 2). Прогрессивные толкования Закона о компенсации в свете Конвенции не имеют ни малейших шансов преобладать над устоявшейся практикой Верховного Суда, который отменяет такие решения нижестоящих судов как несоответствующие закону. Европейский суд отметил, что широкий круг лиц, выигравших судебные тяжбы у государства, не в состоянии эффективно отстаивать в российских инстанциях свои права, нарушенные неисполнением или несвоевременным исполнением государством судебных решений в их пользу, и по-прежнему вынужден искать защиты в ЕСПЧ. Поэтому Суд указал, что подача жалобы в Суд остается единственным средством, с помощью которого такие заявители могут отстаивать свои права и получить эффективное возмещение в случае явного нарушения их прав, предусмотренных Конвенцией.

Несмотря на возникшие недостатки принятых законодательных мер, связанных в первую очередь с реализацией Закона о компенсации, нельзя не отметить важные изменения в регулировании самого механизма исполнения решений по бюджетным обязательствам государства. Впервые в отечественной правовой системе была предпринята попытка создать эффективное правовое средство защиты от неисполнения или длительного исполнения решений национальных судов. Как отмечает М. А. Филатова, «помимо видимого компенсаторного средства защиты, постановление ЕСПЧ по делу «Бурдов против России» (№ 2) имело своим последствием не столь явный, но не менее значимый результат в виде совершенствования самого механизма исполнения»²⁴. По утверждению В. Д. Зорькина, установленный механизм исполнения решений по бюджетным обязательствам государства проходит определенную «обкат-

ку» и пока не сложилась практика «обратной связи» между Европейским судом и национальным правосудием, т. е. отсутствуют способы конструктивного реагирования государств на такого рода решения Европейского суда²⁵.

Таким образом, «половинчатый» характер принятых национальными властями мер и, соответственно, нерешенность чрезмерных задержек в исполнении решений национальных судов о предоставлении различных льгот в натуральной форме стали причиной принятия 1 июля 2014 г. нового пилотного постановления *Gerasimov and Others v. Russia*.

Избирательные права заключенных стали предметом рассмотрения и вынесения пилотного постановления по делу *Greens and M. T. v. the United Kingdom* от 23 ноября 2010 г. Законодательство Великобритании предусматривало лишение осужденных, находящихся в заключении, всех избирательных прав. Суд отметил, что Великобритания не внесла изменений в законодательство несмотря на то, что со времени принятия решения по делу *Hirst (No. 2) v. the United Kingdom* от 6 октября 2005 г. прошло пять лет. В Страсбург поступило около 2500 аналогичных жалоб.

В Резолюции CM/ResDH(2015)251, принятой на 1243-м заседании в декабре 2015 г., Комитет министров выразил глубокую озабоченность тем, что полный запрет заключенным голосовать остается. КМСЕ предложил также Генеральному секретарю поднять вопрос о реализации данных решений в ходе своих контактов с представителями властей Великобритании, призвав последних принять необходимые меры для внесения поправок в национальное законодательство и призвав другие государства-члены оказывать содействие²⁶.

Среди последних мер, исходя из представленной британскими властями информации, — меры просветительского и научного характера, как, например, проведение в мае 2016 г. конференции в Лондоне на тему «Проблемы реализации решений Европейского Суда по правам человека: диалоги об избирательных правах заключенных»²⁷. Кроме того, парламен-

²⁵ См.: Зорькин В. Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия на современном этапе: новые перспективы // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 5. С. 50.

²⁶ Interim Resolution CM/ResDH(2015)251 Execution of the judgments of the European Court of Human Rights *Hirst* and three other cases against the United Kingdom. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-159677> (дата обращения: 22.12.2016).

²⁷ DH-DD(2016)734 14/06/2016. 1265 meeting (20-22 September 2016) (DH) — Communication from the authorities (02/06/2016) in the cases of *Hirst No. 2* and *Greens and M. T. v. the United Kingdom* (Applications No. 74025/01, 60041/08) [Anglais uniquement]. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680667c7a (дата обращения: 22.12.2016).

²⁴ Филатова М. А. Совершенствование внутригосударственных средств правовой защиты в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека (Russian yearbook of the European convention on human rights). М., 2015.

тарии Соединенного Королевства время от времени поднимают данный вопрос в ходе своих обсуждений, однако никаких практических мер властями не принимается.

В настоящее время вопрос реализации мер общего характера по данному делу остается открытым, и уже сейчас можно сказать, что власти Соединенного Королевства явно не желают изменять национальное законодательство с целью предоставления заключенным избирательных прав. Таким образом, последствия применения процедуры пилотного постановления по делу *Greens and M. T. v. the United Kingdom* можно признать неэффективными как в силу внутренней неготовности Соединенного Королевства к подобным переменам, так и вследствие слабого диалога между Судом, Комитетом министров и государством-ответчиком.

Подводя итоги, следует отметить, что в отечественной доктрине международного и европейского права уделено незначительное внимание исследованию правовой природы пилотных постановлений Европейского суда. Во многом это объясняется тем, что процедура пилотного постановления является в некоторой степени «молодым» инструментом, учрежденным ЕСПЧ. При этом существует потребность и

необходимость дальнейшего совершенствования и регламентации стандартов, положений (в том числе доктринальных), которые бы в полной мере раскрывали сущность и парадигму развития пилотных постановлений.

Разумеется, процедура пилотного постановления не служит средством устранения всех проблем, существующих как в национальных правовых системах, так и во всей конвенционной системе Совета Европы, тем не менее, как выразился бывший председатель ЕСПЧ Ж.-П. Коста: «Процедура пилотного постановления подает большие надежды на будущее»²⁸. Представляется очевидным, что завершающим этапом оформления процедуры пилотного постановления станет закрепление соответствующих норм в тексте Конвенции. При этом развитие процедуры пилотного постановления представляется возможным в дальнейшем теоретическом изучении и в последующем применении этих разработок непосредственно Судом для совершенствования процедуры пилотного постановления.

²⁸ *Costa J.-P. Speech Given on the Occasion of the Opening of the Judicial Year. 19 January 2007 // Dialogue Between Judges. Strasbourg, 2007. P. 86.*

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Costa J.-P. Speech Given on the Occasion of the Opening of the Judicial Year. 19 January 2007 // *Dialogue Between Judges*. Strasbourg, 2007.
- Fyrnys M. Expanding Competences by Judicial Lawmaking: The Pilot Judgment Procedure of the European Court of Human Rights // *German Law Journal*. 2011. Vol. 12. No. 5.
- Вильдхабер Л. Переосмысление роли Европейского Суда по правам человека // *Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека*. 2011. № 1.
- Выступление секретаря-канцлера ЕСПЧ Э. Фриберга на тему «Пилотные постановления с точки зрения Европейского Суда по правам человека» // Коллоквиум «Повышение эффективности выполнения требований Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на национальном уровне». Стокгольм, Швеция, 9—10 июня 2008 г. // *Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека*. 2008. № 8.
- Зимненко Б. Л. Решения Европейского Суда по правам человека и правовая система Российской Федерации // *Государство и право*. 2008. № 7.
- Зорькин В. Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия на современном этапе: новые перспективы // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2012. № 5.
- Кирилловская Н. Н. Пилотные постановления Европейского Суда по правам человека в механизме юридической деятельности // *Вестник уголовно-исполнительной системы*. 2015. № 3.
- Ковлер А. И. Герасимов и другие против России — новое пилотное постановление Европейского суда // *Международное правосудие*. 2014. № 3.
- Ковлер А. И. Новые тенденции в практике Европейского суда по правам человека: «пилотные постановления» о «структурных проблемах» // *Международ. конференция «Влияние Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод на развитие правовых систем европейских стран»*, Ярославль, 29—30 июня 2006 г. URL: <http://www.espch.ru/content/view/145/34/> (дата обращения: 22.12.2016).
- Мурадян Э. М. О пилотном постановлении как форме судебного решения // *Современное право*. 2012. № 1.
- Россия играет с Европейским Судом «на флажок». Совет Европы постарался этого не заметить // *Бюллетень Европейского суда по правам человека*. 2010. № 6.
- Северухин В. А. К понятию и содержанию «системных или структурных проблем» в Российской Федерации // *Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки»*. 2013. № 2.
- Сухоу Э. В. Меры общего характера в решениях Европейского суда по правам человека и «предел уступчивости» России // *Социально-политические науки*. 2012. № 1.

Терехов К. И. Пилотные постановления, выносимые Европейским судом по правам человека: введение в системный анализ явления // Право: журнал Высшей школы экономики. 2011. № 4.

Филатова М. А. Совершенствование внутригосударственных средств правовой защиты в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека (Russian yearbook of the European convention on human rights). М., 2015.

Фриберг Э. Пилотные постановления с точки зрения Европейского суда по правам человека // Права человека. Практика Европейского суда по правам человека. 2008. № 8.